



SA MAJESTE LE ROI MOHAMMED VI
QUE DIEU L'ASSISTE



MAJESTE

L'année 2013 a connu une amélioration des indicateurs des finances publiques, par rapport à l'année précédente, notamment en ce qui concerne le déficit budgétaire qui a reculé au niveau de 5,5% du produit intérieur brut, contre un taux de 7,4% en 2012. Ce recul est dû, essentiellement, à la baisse des charges de la compensation (diminution de 24,2%), suite à la décompensation progressive des produits pétroliers décidée par le Gouvernement.

Toutefois et malgré cette importante amélioration, les finances publiques n'ont cessé de rencontrer certaines difficultés, surtout au niveau de l'encours de la dette publique qui a connu des accroissements successifs durant les dernières années, des recettes fiscales qui ont connu un léger recul, de l'importance de la masse salariale par rapport au produit intérieur brut, ainsi que les risques inhérents au retard constaté quant à la réforme du système des retraites.

Dans un tel environnement, et en plus des réformes structurelles entamées par les pouvoirs publics, et qu'il faut consolider, l'amélioration de la gestion publique et la mise en œuvre d'une bonne gouvernance constituent des piliers pouvant contribuer à surmonter les défis rencontrés par les finances publiques.

Dans ce cadre, les interventions de la Cour et des Cours régionales des comptes visent la contribution à l'amélioration de la gestion publique, à travers les missions de contrôle qu'elles mènent, et qui s'inscrivent dans le cadre d'un contrôle intégré et équilibré vis-à-vis des différents intervenants dans tous les secteurs liés à la gestion publique. L'objectif étant de s'assurer que les deniers publics ont été utilisés dans le strict respect des procédures et des règles juridiques en vigueur, d'une part, et de procéder à l'évaluation des résultats réalisés par les organismes contrôlés par rapport aux objectifs programmés, au vu des normes d'efficacité, d'économie et d'efficience et du respect des bonnes pratiques techniques, financières et environnementales d'autre part.

Pour ce faire, et en quête d'un tel équilibre, les contrôles menés par les juridictions financières, qui se basent sur les principes d'indépendance, d'impartialité, d'objectivité, de contradiction et de la collégialité, présentent deux caractéristiques principales :

- Le caractère préventif et pédagogique : en attirant l'attention des gestionnaires publics aux défaillances enregistrées au niveau de leur gestion et à leurs causes organisationnelles et structurelles, et en formulant des recommandations au sujet des risques qui nécessitent certains réajustements. A cet effet, on note la réaction positive de la majorité des organismes contrôlés par rapport aux recommandations

formulées qui visent la correction des aspects de mauvaise gestion, telles que les pratiques non réglementaires, les insuffisances des systèmes de gouvernance et de contrôle interne, ainsi que les carences constatées dans la programmation des projets d'investissement ;

- Le caractère répressif : qui consiste en la poursuite des responsables des organismes publics devant les juridictions financières, dans les cas où les actes qui leurs sont reprochés constituent des opérations de gestion de fait ou nécessitent la poursuite dans le cadre de la discipline budgétaire et financière mettant, ainsi, en cause leurs responsabilités personnelles à travers leur condamnation par des sanctions pécuniaires, le cas échéant. Au cas où les faits relevés sont de nature à justifier des sanctions pénales, ils donnent lieu à la saisine du ministre de la Justice pour engager la procédure des poursuites pénales.

C'est ainsi, **MAJESTE**, que les Juridictions financières cherchent à réaliser un certain équilibre dans leurs programmes annuels à même de leur garantir l'exercice des différentes attributions qui lui sont dévolues par la loi et l'élargissement de leur champ d'intervention, non seulement au niveau des types d'organismes, mais aussi au niveau des thématiques faisant l'objet du contrôle. L'objectif étant de sauvegarder les principes et valeurs de la bonne gouvernance, de la transparence et de la reddition des comptes.

Ainsi, le nombre des missions réalisées par les Cours régionales des comptes a augmenté durant l'année écoulée pour atteindre un total de 127 missions de contrôle exercées sur les différents types de collectivités territoriales et de services publics locaux, en plus de 42 avis rendus concernant les comptes administratifs des collectivités territoriales qui n'ont pas été adoptés par les organes délibérants compétents. Au niveau de la Cour des comptes 16 missions de contrôles ont été réalisées dans le cadre de la poursuite de sa mission qui consiste à contrôler la gestion des organismes publics soumis à son champ de compétence en se focalisant sur les missions d'évaluation des projets et des politiques publiques qui ont trait à des thématiques à caractère transversal, et ce en vue d'accroître son rôle en matière d'assistance au Gouvernement et au Parlement.

A cet effet, la Cours des comptes a procédé, avant l'établissement du présent rapport annuel, à la publication de quatre rapports concernant des missions d'évaluation thématiques, dont l'une d'elles, qui concerne le système de la compensation au Maroc, a été réalisée à la demande du Parlement conformément aux dispositions de l'article 148 de la Constitution du Royaume.

Les présents faits saillants du rapport d'activités de la Cour des comptes, au titre de l'année 2013, font état des principales observations relevées par les juridictions financières en matière de contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics.



I. Principales observations de la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion

Le rapport annuel de la Cour des comptes, au titre de l'année 2013, présente une synthèse des rapports concernant 16 missions effectuées par les différentes chambres de la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion

Dans ce cadre, le présent rapport de synthèse - va exposer les observations les plus saillantes soulevées au niveau de 14 missions parmi elles, tout en rappelant que les deux autres missions ont fait l'objet de deux rapports séparés qui ont été publiés intégralement auparavant.

Projets de construction, d'extension et d'aménagement des formations sanitaires

Les principales observations relevées par la mission de contrôle de la gestion des projets de construction, d'extension et d'aménagement des formations sanitaires par le ministère de la santé se présentent comme suit :

1. Non institution de la carte sanitaire au sens de la loi cadre n°34.09

Selon les dispositions de l'article 21 de la loi cadre susmentionnée, la carte sanitaire définit, au niveau national et régional, les types d'infrastructures et d'installations sanitaires, ainsi que les normes et les modalités de leur implantation territoriale. Malgré son importance, le ministère de santé ne dispose pas encore d'une carte sanitaire telle qu'elle est définie par la loi.

Par ailleurs, les outils de planification dont dispose la direction de programmation et de ressources financières (DPRF) se limitent au programme d'extension de la couverture sanitaire (PECS) qui se focalise sur le seul critère relatif à la population en ce qui concerne les établissements de soins de santé de base (ESSB).

Cependant, et malgré les efforts déployés par le ministère en matière d'extension des infrastructures, il n'en demeure pas moins que 151 ESSB ont été répertoriés comme non fonctionnels, aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural.

2. Absence d'évaluation des réalisations des plans stratégiques

Aucun bilan des réalisations physiques et financières des plans stratégiques n'a été réalisé par le ministère de la santé, et ce, pour évaluer les résultats atteints au regard des objectifs initialement fixés, sachant que certains projets ont été financés par des emprunts importants contractés par l'Etat (Banque Européenne d'Investissement, le fonds saoudien, etc.).

La Cour des comptes a relevé l'absence d'un examen rigoureux de la pertinence des actions à entreprendre, surtout en matière de réhabilitation des anciens hôpitaux, dont la modernisation et la mise à niveau ne répondent pas toujours aux normes requises.

Dans le même ordre d'idées, le ministère de la santé procède à ces réhabilitations, en sachant que certaines structures vont être abandonnées et remplacées par des bâtiments nouveaux, qui connaît, à son tour, des retards constatés au niveau de leur conception et réalisation, comme c'est le cas pour le centre hospitalier provincial de Khémisset, et pour les centres hospitaliers régionaux de Kenitra et Tétouan.

3. Absence d'une vision globale des opérations d'aménagements

La gestion immobilière au sein du ministère de la santé, a été, plus, guidée par une approche opportuniste basée essentiellement sur la disponibilité des crédits de financement et par des contraintes de restauration de bâtiments dégradés et de leur mise en conformité par rapport aux normes sanitaires modernes, que par une vision à moyen et long termes articulant étroitement l'anticipation des progrès médicaux et l'évolution des modes de prise en charge, ainsi que la recherche d'une organisation efficiente.

En effet, l'appréciation des opérations d'aménagement réalisées au niveau de certaines structures hospitalières visitées a montré qu'il s'agit d'interventions ponctuelles visant à remédier aux problèmes de dégradations visibles au niveau des bâtiments, que d'opérations intégrées dans une vision globale basée sur un diagnostic des structures et une programmation des opérations prioritaires. A cet effet, les cas des centres hospitaliers régionaux de Kenitra et de Tétouan peuvent être évoqués à titre d'exemple.

En outre, l'absence d'une vision globale fait que des aménagements coûteux sont réalisés sans qu'ils permettent d'adapter les structures aux normes et standards exigés et sans qu'ils conduisent à l'amélioration de l'état des bâtiments qui se trouvent dans un état dégradé, surtout qu'il s'agit dans la plupart des cas de bâtiments anciens construits au cours des années trente du siècle dernier (cas des centres hospitaliers provinciaux Laarache et Ibn Zohr).

4. Etat dégradé des infrastructures des formations sanitaires

Il a été constaté, lors des visites de certains établissements de santé, que la conception architecturale et l'état physique des infrastructures soulèvent un certain nombre d'observations qui sont comme suit :

- Non-respect de la conception architecturale de certains services avec les normes sanitaires, comme c'est le cas des services de la radiologie et de la traumatologie du centre hospitalier régional de Tétouan et de la pharmacie provinciale du centre hospitalier provincial "Lalla Mériem" à Laarache ;

- Dégradation de l'état des bâtiments de certains établissements, et ce malgré les aménagements successifs dont ils ont bénéficié ces dernières années, comme c'est le cas du centre hospitalier régional de Tétouan, et des centres hospitaliers provinciaux de Larache, de Tanger, de Khémisset, etc. ;
- Défauts au niveau de l'étanchéité de plusieurs parties de ces établissements laissant apparaître des infiltrations au niveau des joints de constructions comme c'est le cas du centre hospitalier provincial "Lalla Mériem" à Larache, du centre hospitalier provincial de Khémisset, et du centre hospitalier régional "Ibn Zohr" à Marrakech, etc. ;
- Défaillance des réseaux des fluides médicaux, tout en sachant que ces réseaux exigent des rénovations de façon continue, comme c'est le cas des centres hospitaliers régionaux de Tétouan et de Kénitra, et du centre hospitalier provincial "Lalla Mériem" à Larache.

Il est à signaler que ces anomalies ont été soulevées au niveau de structures hospitalières ayant connu durant ces dernières années d'importants travaux d'aménagements sans que les effets escomptés ne soient atteints.

Par ailleurs, la majorité des centres de santé souffrent à leur tour de plusieurs anomalies, que l'on récapitule dans ce qui suit :

- Existence de centres de santé construits en préfabriqués pendant le protectorat, et qui n'ont fait l'objet d'aucun programme de reconstruction ou de restauration ;
- Existence de centres de santé non fonctionnels, et ce pour des raisons multiples et variées (manque de branchement d'eau et d'électricité, menace d'effondrement, manque de personnel, etc.). C'est le cas notamment des centres suivants : Azib Sid Zouine, Abda Skarna, Ouled Dlim, Melouane Chrifia (région Marrakech-Tensift-Alhaouz), Snadla et Tlet Lquolla à Larache et Mghogha à Tanger (région Tanger-Tétouan) ;
- Certains centres sont vétustes et en état de délabrement avancé, d'autres sont en ruine.

5. Maîtrise d'ouvrage

➤ Défaillance du système d'information et chevauchements des attributions dans l'exécution des dépenses d'investissement

Il est à noter que les crédits d'investissement immobiliers sont délégués au niveau de 16 directions régionales de santé (DRS) et de 60 délégations du ministère de la santé (DMS). Cependant, aucun système d'information n'est instauré pour permettre le reporting et le suivi physique et financier des projets. En effet, la direction des équipements et de maintenance (DEM) ne

dispose pas d'une situation exhaustive et actualisée de l'ensemble des projets. De plus, la Direction de la Planification et des Ressources Financières (DPRF), ayant pour mission la gestion financière des projets d'investissement, procède à la délégation directe des crédits d'investissement aux DMS et DRS pour la réalisation de certains projets, sans que la DEM n'en soit informé et sans coordination des actions entre les différentes structures.

➤ **Insuffisances dans la conception des cahiers de prescriptions spéciales (CPS)**

▪ **Recours excessif aux travaux hors bordereau**

Il a été constaté, à ce titre, que l'exécution des travaux en question a souffert des insuffisances dans la conception des CPS relatifs aux marchés de construction, ainsi que de la mauvaise définition des besoins et des spécifications techniques des projets. Ceci amène les responsables du Ministère à recourir de façon excessive à l'établissement des avenants et à la conclusion des marchés d'achèvements des travaux. Il s'agit dans la plupart des cas de travaux de finition et de changement de descriptif technique de certains articles du marché (revêtement, mur rideaux, désenfumage, décapage peinture, etc.).

▪ **Augmentations importantes dans la masse des travaux**

Les augmentations dans la masse des travaux concernent le plus souvent les postes de terrassements et du béton des fondations. Ceci dénote le manque de maîtrise de la phase d'études qui devrait, en principe, donner lieu à un calcul plus précis des quantités de travaux avant la phase d'exécution. Ainsi, des dépassements atteignant, dans certains cas, plus de 200%, de ces postes ont été relevés pour certains projets.

▪ **Recours aux marchés d'achèvement**

Dans certains cas le plafond de 10% de dépassement du montant du marché est atteint sans que le projet ne soit achevé. Par conséquent, des marchés d'achèvement sont établis pour la réalisation des travaux de finalisation du projet.

Il convient de signaler, en outre, que des marchés d'achèvement ont été engagés pour rattraper des erreurs de conception ou des anomalies dans la réalisation. Dans ce cadre, les cas suivants sont donnés à titre d'exemples, et qui concernent : le projet de réhabilitation et d'extension de l'hôpital psychiatrique "Arrazi" à Tanger, le projet de réhabilitation du centre hospitalier provincial "Bendibane" à Tanger, et le projet de construction du centre hospitalier provincial d'El Jadida. Cette pratique entraîne le déséquilibre et le non-respect des budgets investis et programmés.

6. Maîtrise d'œuvre

➤ Insuffisances liées à la gestion des contrats des architectes

▪ Défaut d'encadrement de la mission d'architecte

Il a été constaté un manque de contrôle des obligations contractuelles des architectes, aussi bien dans la phase de conception que d'exécution des projets. Ainsi, il a été soulevé l'absence des plans architecturaux et des dossiers relatifs à l'avant-projet sommaire et l'avant-projet détaillé (APS et APD), surtout pour les projets d'aménagements (c'est le cas pour : le centre hospitalier provincial de Khémisset, le centre hospitalier régional à Tétouan, le centre hospitalier régional à Kenitra, et le centre hospitalier provincial à Larache). A signaler que les honoraires des prestations relatifs à l'APS et l'APD sont servis aux architectes, sans que ces honoraires ne soient justifiés par la production des plans demandés.

L'examen de certains contrats a permis de relever, à propos des obligations que les architectes sont tenus d'accomplir, les observations suivantes :

- Absence d'obligations invitant les architectes à vérifier, examiner et valider les situations mensuelles partielles et définitives relatives à l'exécution des travaux à chaque fin du mois ;
- Absence d'obligations qui insistent sur la vérification et la certification des bordereaux de prix des travaux supplémentaires.

En outre, il a été constaté que les architectes ne procèdent pas à l'établissement des dossiers d'autorisation de construire. Signalons, qu'en vertu de l'article 53 de la loi n°12-90 relative à l'urbanisme, l'architecte est responsable de l'établissement de tous les documents architecturaux graphiques et écrits relatifs à la conception ou à la modification de la construction, en particulier ceux à fournir à la commune pour l'obtention du permis de construire, conformément à la réglementation en vigueur.

▪ Désignation d'architectes pour des prestations ne nécessitant pas une conception architecturale

En vertu des textes et règlements en vigueur en matière d'urbanisme, notamment l'article 50 de la loi n°12-90 relative à l'urbanisme, qui stipule que le recours à un architecte exerçant à titre libéral et à des ingénieurs spécialisés est obligatoire pour toute nouvelle construction, toute modification apportée à une construction existante qui nécessite l'octroi du permis de construire et tous travaux de restauration des monuments.

Néanmoins, les responsables recourent à la conclusion de contrat d'architecte pour des opérations ne nécessitant aucune conception architecturale telles que des aménagements légers portant sur de simples travaux de peinture ou de travaux de revêtement n'entraînant pas des modifications de la structure ou la conception architecturale du bâtiment existant.

➤ **Insuffisances liées à la désignation du bureau de contrôle**

L'examen des dossiers de certains projets a montré que la désignation des bureaux de contrôle (BC) est engagée à la fin des travaux, ce qui porte préjudice à la bonne conduite des projets. Ainsi, la non-désignation à temps d'un bureau de contrôle a comme conséquence ce qui suit :

- Non-précision des missions dévolues aux bureaux de contrôle, lorsqu'ils sont engagés tardivement par de simples bons de commandes non détaillés ;
- Refus de réception des travaux par le bureau de contrôle quand il n'est pas en mesure de s'assurer de la conformité des travaux exécutés par rapport aux cahiers de charges, au fur et à mesure de leur avancement (cas du centre hospitalier provincial Khémisset).

Gestion des équipements biomédicaux par le Ministère de la Santé

La mission de contrôle de la gestion des équipements biomédicaux par le ministère de la santé a traité plusieurs aspects dont les plus importants sont présentés comme suit :

A. Cadre institutionnel et gouvernance

➤ **Absence d'une réelle politique des technologies de la santé**

Le ministère de la santé n'a pas développé une réelle politique nationale des équipements biomédicaux, dans la mesure où il ne dispose d'aucune stratégie qui traite le développement de la fonction «technologie sanitaire et biens médicaux» telle que recommandé par l'Organisation Mondiale de la Santé.

➤ **Retard dans la mise à niveau du cadre législatif et réglementaire**

L'adoption ou la mise à jour de plusieurs textes législatifs et réglementaires intéressant la gestion des équipements n'ont pas eu lieu. Il s'agit en l'occurrence de textes spécifiques ayant trait à l'évaluation de la sécurité et de la performance cliniques des dispositifs, à la radioprotection, au contrôle de qualité des laboratoires, ou de textes de portée générale ayant trait à l'organisation du ministère ou à la planification de l'offre de soins.

➤ **Non institution des instances et des systèmes prévus par la Loi**

Parmi ces instances et organes, figurent : le conseil national consultatif de la santé, l'agence nationale de santé publique, l'agence nationale de sécurité sanitaire des médicaments et des produits de santé, la commission nationale et les commissions régionales de l'offre de soins. A signaler également que l'exploitation des équipements est affectée par la non institution du système national de matériovigilance prévu par l'article 24 de la loi n°84.12 relative

aux dispositifs médicaux, ainsi que par l'absence d'un système national de biosécurité, et par l'absence d'un cadre national de contrôle de qualité des analyses de biologie médicale.

➤ **Dysfonctionnements relatifs à l'organisation et aux systèmes d'information**

Plusieurs dysfonctionnements affectant la gestion des équipements sont attribuables au schéma organisationnel actuel du ministère tel que régi par le décret n°2.94.285 et à la faiblesse des systèmes d'information dans le Ministère. En effet, la gestion des équipements reste négativement impactée par ce qui suit :

- retard de la réorganisation du Ministère et le chevauchement des attributions entre les différents intervenants dans le suivi de la gestion technique des équipements ;
- faible bilan des fonctions d'évaluation, de contrôle et d'inspection de la gestion de la maintenance ;
- retard dans la mise en œuvre du système d'information sanitaire et d'évaluation de la qualité des soins prévu par l'article 17 de la loi n°34.09 ;
- manque accru d'outils de gestion informatique au niveau central, et état rudimentaire des systèmes d'informations dans les formations hospitalières.

B. Planification des acquisitions des équipements biomédicaux

1. Politique générale d'acquisition

Les acquisitions du ministère de la santé ne sont pas encadrées par une politique générale des acquisitions comme en témoignent les éléments suivants :

- non-articulation des objectifs de santé avec un parc biomédical cible ;
- absence de définition des acquisitions en fonction des priorités sanitaires ;
- absence d'objectifs de maîtrise de la technologie biomédicale par l'adoption de niveau technologique par catégorie de structures ;
- absence d'objectifs chiffrés relatifs à l'accès de la population aux principales technologies médicales ;
- manque d'équité dans leur répartition géographique, et absence d'articulation avec l'organisation hospitalière ;
- manque de normalisation et de standardisation des équipements par catégorie de structures ;

- manque d'articulation de la politique d'acquisition avec la politique des ressources humaines.

2. Planification, identification des besoins et évaluation des coûts

Les insuffisances de la politique générale d'acquisition sont accentuées par le retard de la mise en œuvre et l'intégration des principaux outils de planification prévus par la loi à savoir la carte sanitaire, les schémas régionaux de l'offre de soins (SROS), les contrats programmes et les projets d'établissement hospitalier (PEH).

C. Appréciation globale de l'effort d'équipement

➤ Forte centralisation de la fonction achat des acquisitions des équipements

Malgré un début de déconcentration et l'octroi de subventions d'équipements aux hôpitaux, la fonction achat des équipements reste fortement centralisée avec 96,94% des acquisitions réalisées par les entités centrales sur la période 2007-2013, dont la DEM qui a procédé à l'acquisition de 87% des équipements pour toutes les catégories de formations allant des simples établissements de soins de santé de base aux projets complexes des CHU.

➤ Effort d'équipements ayant profité essentiellement aux CHU et autres nouvelles créations

Pendant la période 2007-2013, l'effort d'équipement a profité essentiellement aux centres hospitaliers universitaires avec une part dépassant 64,8% des engagements et 62,7% des paiements. Par ailleurs, l'effort d'équipement a profité aux nouvelles créations au détriment de la modernisation et de la réhabilitation des anciennes formations. Ainsi, la part des engagements de crédits destinés au renouvellement des équipements était en moyenne de 10,18% sur cette période.

➤ Déphasage entre l'acquisition des équipements et l'avancement des travaux de construction

L'achat du matériel biomédical dans le cadre du premier équipement des hôpitaux, a commencé pour certains hôpitaux, bien avant l'atteinte d'un niveau d'avancement des travaux suffisant pour sa réception et son installation. Ceci cause des problèmes de gestion des réceptions techniques, notamment, des risques relatifs à sa conservation, à la sécurité du matériel et à la perte de la garantie dans le cas où le matériel est stocké pendant une longue durée. Le Cas le plus significatif est celui de l'hôpital des spécialités "ERRAZI" relevant du CHU de Marrakech où des équipements d'une valeur de 41 millions de DH ont été endommagés par les eaux pluviales ayant inondé le lieu de stockage des équipements en date du 17/09/2013, et ce en raison d'indisponibilité des locaux.

➤ **Non-maîtrise des coûts des équipements des CHU**

Malgré une première expérience dans l'équipement du CHU de Fès, la DEM n'a pas eu la maîtrise des coûts d'équipements des CHU de Marrakech et d'Oujda. Ainsi, le budget prévisionnel d'équipement du CHU Oujda sera dépassé de 82% et celui de Marrakech de 35% après exécution des restes à équiper. De plus, un lit au CHU Oujda est plus cher de 78% que celui de Marrakech, bien que l'acquisition des équipements des deux CHU soit réalisée dans des périodes rapprochées, et il est aussi plus cher de 133% que celui de Fès. Ceci est expliqué par le fait que le Ministère a acquis de la haute technologie médicale pour le CHU Oujda sachant que sa capacité litière est de 512 lits seulement, alors que celle des CHU de Marrakech et de Fès est de 916 lits.

D. Conditions d'exploitation et de gestion technique

1. Intégration des équipements dans l'offre de soins

➤ **Persistance du phénomène des structures équipées et fermées ou sous exploitées et du matériel biomédical non affecté ou non exploité**

La Cour des comptes a relevé que dans les cinq DRS visitées, 35 formations sont équipées mais ne sont pas fonctionnelles, principalement, pour cause de manque de ressources humaines. La Cour des comptes attire également l'attention sur l'existence de matériel et d'équipements biomédicaux non affectés et qui sont stockés dans le dépôt relevant du service de gestion des stocks de la Division de l'approvisionnement, ou non exploité d'une manière rationnelle dans les formations visitées.

2. Suivi et contrôle de la gestion technique des équipements

a. Suivi de la gestion technique des équipements des hôpitaux par la Direction des hôpitaux et des soins ambulatoires (DHSA)

La DHSA est chargée de suivre de façon permanente l'activité des hôpitaux sur le plan de la gestion technique. L'examen de ses activités dans ce cadre a soulevé que le système de suivi et de pilotage de la performance des hôpitaux souffre du manque d'indicateurs spécifiques à l'exploitation des équipements et du manque de fiabilité des données produite au niveau opérationnel.

b. Suivi et contrôle des équipements de laboratoires hospitaliers par l'Institut National d'Hygiène (INH)

➤ **Carences dans la mise en œuvre de l'évaluation externe de la qualité (EEQ)**

La participation des laboratoires de santé publique (LSP) au processus d'évaluation externe de la qualité conduite par l'INH revêt un caractère

volontaire, et connaît une faible fréquence ne dépassent pas pour certaines analyses une évaluation par cinq à six ans.

➤ **Carence dans la supervision des laboratoires publics et insuffisance des actions de l'unité de biosécurité**

Prévue par la circulaire n°4/DRC/10/12 du 04 mars 1998, la supervision des laboratoires a une portée et un impact limités. En effet, ce processus n'était pas assuré par l'INH avant 2008, et n'est pas réalisé d'une manière périodique. Par ailleurs, l'unité de biosécurité relevant de l'INH n'a pas développé un système de gestion du biorisque et du risque chimique.

c. Contrôle des équipements radiogènes par le Centre National de Radioprotection (CNRP)

➤ **Manque de planification des activités de contrôle du CNRP**

Le CNRP, chargé du contrôle à priori et à posteriori de toutes les activités mettant en œuvre des sources de rayonnements ionisants, ne dispose pas d'une situation détaillée des installations utilisant des rayonnements ionisants par structure sanitaire. De plus, il n'établit pas un planning annuel de contrôle des établissements dotés d'équipements radiogènes, et ne fait pas de suivi régulier des dosimètres.

➤ **Absence de suites aux rapports de contrôle du CNRP**

Les rapports de contrôle du CNRP ne donnent pas toujours lieu à de promptes actions correctives.

E. Gestion de la maintenance des équipements biomédicaux

1. Politique générale de maintenance

Le ministère de santé, en sa qualité d'exploitant des équipements au sens de l'article premier de la loi n°84.12 relative aux dispositifs médicaux, n'a pas mis en œuvre une vraie politique générale de maintenance bien qu'il ait l'obligation de maintenance des équipements biomédicaux en exploitation dans les formations sanitaires.

Cadres budgétaire et financier

Hormis la note circulaire n°706/10/DEM/21, qui est de portée générale et dont l'objet est l'institution de la régionalisation de la maintenance, le ministère de santé ne maîtrise pas complètement le processus d'encadrement budgétaire ni l'évaluation de l'expression des besoins des DRS en termes de crédits de maintenance. En outre, l'inventaire central dont dispose la DEM n'est pas actualisé et peu fiable, et les acquisitions réalisées au niveau décentralisé et par les autres directions centrales ne sont pas communiquées à la DEM.

2. Organisation de la fonction maintenance

➤ Manque de planification du processus de régionalisation de la maintenance

La DEM n'a pas pris les mesures nécessaires pour l'accompagnement de la mise en œuvre de la régionalisation vers le niveau le plus proche de l'action.

➤ Dysfonctionnements organisationnels de la maintenance au niveau régional

Malgré la création des services d'approvisionnement, de bâtiments, d'équipements et de maintenance (SABEM) au niveau régional, l'organisation de la fonction de maintenance souffre de l'absence de cadre réglementaire fixant les attributions des Bureaux Provinciaux d'Ingénierie de la Maintenance Hospitalière (BPIMH) et l'absence de liens organiques entre ces entités et les unités biomédicales d'une part, et les SABEM d'autre part ;

➤ Retard dans la mise en œuvre du projet de gestion de la Maintenance du Patrimoine Immobilier et des Equipements (GMPIE)

Malgré l'acquisition de l'infrastructure informatique et le déploiement du progiciel "GMAO" dans toutes les délégations, l'exploitation de la GMPIE à des fins de maintenance biomédicale tarde à se concrétiser.

3. Gestion de la maintenance externe

a. Système de contrôle interne, suivi et contrôle de l'exécution des contrats

Les manifestations des défaillances du système de contrôle interne ont été constatées dans toutes les DRS visitées et portent, notamment, sur les points suivants :

- absence d'un système fiable de déclaration des pannes ;
- absence dans les hôpitaux de traçabilité des interventions de maintenance préventives et curatives ;
- non-validation des travaux de maintenance par les équipes biomédicales ;
- non-émargement des rapports d'intervention par leurs responsables ;
- non-établissement systématique des rapports d'intervention et manque de rigueur dans leur préparation.

b. Exécution des marchés de maintenance

L'exécution des contrats de maintenances des équipements biomédicaux des formations relevant des DRS visitées est marquée par une série d'insuffisances communes à tous les marchés. Elles ont trait à ce qui suit :

- non communication des dossiers des marchés au niveau opérationnel, et non-établissement des plannings d'interventions,
- non-exécution de prestations contractuelles (maintenance systématique et conditionnelle, formation et le bilan annuel) ;
- non-précision des références des pièces détachées remplacées lors des interventions curatives ;
- absence des dates et des heures de pannes dans tous les rapports d'intervention (RI).

De plus, des observations spécifiques à certains marchés ont été soulevées telles que les équipements encore sous garantie ou inexistantes, le paiement du montant total annuel des prestations prévues aux marchés sans prise en considération de la date de l'ordre de service et du nombre d'intervention de maintenance préventive contractuel, et le paiement intégral du forfait du marché en l'absence de toute intervention.

4. Gestion de la maintenance interne

La gestion de la maintenance en interne des équipements non couverts par des contrats de maintenance souffre de la non-clarification de sa consistance et de son organisation, de l'absence de planification et de traçabilité des interventions, ainsi que de l'insuffisance des ressources humaines dans les unités biomédicales et de leur faible dotation en ressources matérielles.

Société Al Omrane Rabat (SAR)

Les principales observations relevées ont concerné les aspects suivants :

1. Exploitation de l'assiette foncière mobilisée

La réserve foncière de la Société Al Omrane Rabat (SAR) connaît un épuisement accéléré en conséquence de l'accroissement du taux global d'exploitation des terrains mobilisés qui a atteint l'ordre de 97% conjugué au non renouvellement de l'assiette par de nouvelles acquisitions.

S'agissant de l'affectation des terrains par nature de produits, il convient de noter que la SAR n'a pas été en mesure de communiquer les superficies réservées à chaque produit au niveau de Kenitra, Salé et Khemisset. Toutefois, l'examen des chiffres communiqués par l'agence de Témara a montré que les lots de recasement et ceux de péréquation se partagent, à parts égales, 29% des terrains exploités, et que les superficies affectées aux habitats de prévention et aux logements sociaux sont limitées, avec des taux respectifs de 0,13% et 0,14% des terrains exploités.

2. Réalisation des objectifs à terme de la SAR

L'examen des opérations à terme qui sont déclarées achevées au 31/12/2013 a permis de constater que, de manière globale, les taux d'achèvement des

produits programmés se situent entre 40% et 89% (non compris les unités de restructuration et de confortement, et les îlots).

En particulier, le taux de réalisation des produits sociaux et de prévention demeure limité. En effet, le taux d'achèvement des opérations à terme au 31/12/2013, ne dépasse pas 54% pour les logements sociaux, 51% pour les lots de recasement, 40% pour les lots de prévention et 59% pour les lots promotionnels.

De plus, l'exécution des conventions « Villes sans bidonvilles » accuse un retard important. En effet, ces conventions ont été signées entre 2000 et 2009 avec des dates d'achèvement prévisionnelles entre 2006 et 2010. La majorité des opérations, à terme, a largement dépassé le délai de réalisation. Certaines d'entre elles ne sont pas encore lancées comme le cas de la convention d'Ain Atiq. Le retard dans l'éradication des bidonvilles, participe à leur multiplication. En effet, le nombre des ménages initialement concernés par les conventions susmentionnées (57.328 ménages) est passé à 64.181 ménages à la fin de l'année 2013, soit 6.853 ménages en plus.

3. Partenariat public-privé

L'examen des opérations de partenariats, initiées par la SAR, a permis de constater que les objectifs escomptés n'ont pas été atteints. En effet, sur un montant total de 137.411.083,00 DH (Prix de cession des terrains) que la SAR devrait percevoir en vue d'améliorer sa trésorerie, elle n'a, effectivement, encaissé que 38.630.754,84 DH, soit 28% du montant prévu.

La SAR escomptait, également, gagner sur les délais de réalisation des opérations de logements sociaux. Mais, il a été constaté que certaines opérations ne sont pas encore lancées et que la réalisation d'autres a accusé un retard atteignant parfois jusqu'à 10 ans.

Le taux de réalisation des objectifs à terme (3.065 unités au 31/12/2013) ne dépasse pas 31,61%, soit 966 unités toutes catégories confondues. De plus, sur les 966 unités achevées au 31/12/2013, seules 328 unités ont été attribuées aux bénéficiaires des programmes de logements sociaux, soit un taux de réalisation des objectifs, à terme, qui ne dépasse pas 11%.

4. Commercialisation des produits

La SAR a cédé, au profit de l'association «W.CH.I» constituée de neuf responsables d'Al Omrane, en date du 30/12/2009, deux terrains situés à la plage Sidi El Abed à Al Harhoura, objet des titres fonciers n°51908/R (8.097m²) et n°88785/03 (8.097m²) acquis, pour la reconstitution de la réserve foncière, par l'Ex-ERAC-NO respectivement en date du 14/10/1991 et du 03/08/1994, aux prix respectifs de 621.020,81DH et 1.556.193,42DH. La cession de ces terrains a eu lieu au prix de (193,197 DH/m²) arrêté par une commission composée, notamment, du président et deux membres de la dite association. Soit un prix total de 3.128.639,83 DH.

La SAR a, également, finalisé la vente initiée par l'Ex-ERAC-NO d'un terrain non viabilisé objet du titre foncier n°37049/R d'une superficie de 12.973 m², situé à Sidi Al Abed à Al Harhoura. Le contrat de cession a été conclu en date du 29 décembre 2005 pour un montant de 2,8 MDH. Il est à noter que ce terrain a été acquis au prix de 961.968,43 DH en date du 14 octobre 1991 pour compléter le support foncier du projet Sidi El Abed.

D'autre part, les 106 villas «Camélias» à Tamesna n'ont pas été commercialisées conformément aux dispositions de la charte commerciale garantissant la transparence et fixant les conditions de commercialisation et de paiement. En effet, ces villas n'étaient pas ouvertes au large public. Elles n'ont pas fait l'objet de publication et ont été réservées aux cadres de certaines administrations et au personnel du groupe Al Omrane.

Certains produits, y compris des locaux commerciaux, ont été livrés avant le paiement de la totalité de leur prix. Le cas du centre commercial "Zafati" à Rabat est significatif. En effet, il s'agit de locaux commerciaux réalisés pour équilibrer cette opération déficitaire de 2,594 MDH. Mais, il a été constaté que les bénéficiaires de ces locaux, livrés depuis 2007, n'ont pas réglé la totalité des prix de vente. Le reste à payer s'élève à 1.649.900,00 DH.

5. Exécution de la commande publique

La SAR procède à la passation de certaines commandes sans faire appel à la concurrence. En effet, les dossiers relatifs à ces commandes ne comportent pas les lettres de consultation, les devis contradictoires, les tableaux comparatifs des prix et les procès-verbaux des commissions de sélection. Le recours à cette pratique a été justifié par des responsables de la SAR soit, par l'existence d'un seul fournisseur pour certains articles, sans toutefois, présenter un certificat d'exclusivité, soit par la qualité des prestations proposées, le caractère spécial d'un évènement, ou encore la relation déjà entretenue avec le prestataire.

Aussi, la SAR procède au lancement de marchés ne réunissant pas les conditions nécessaires pour leur exécution en vue d'améliorer les indicateurs de réalisation de son plan d'action (Nombre d'opérations mises en chantier). Ces marchés accusent des retards significatifs qui peuvent atteindre jusqu'à cinq fois le délai initial du marché.

Dans la majorité des cas, ces retards sont causés par des problèmes non identifiés par la SAR et non réglés avant la passation de ces marchés, malgré leur caractère prévisible, notamment : l'assainissement de la situation foncière, l'obtention des autorisations de lotir et/ou de construire, le règlement de la situation des hors site, l'obtention et l'approbation des plans d'exécution, la résolution des problèmes d'arrêtés d'alignement. Cette pratique a pour conséquence des arrêts répétitifs, des retards dans l'exécution, voire même des résiliations et non-réalisation des projets programmés. De plus, la résiliation de certains marchés génère des

indemnités d'ajournement (8.934.417,11 DH déjà payées et 7.827.996,00 DH en contentieux concernant uniquement l'échantillon des marchés contrôlés).

De plus, les retards dans l'exécution des marchés entraînent des charges supplémentaires en termes de révisions des prix (13.568.421,17 DH pour l'échantillon des marchés contrôlés).

Fonds de solidarité à l'habitat et à l'intégration urbaine

Le fonds de solidarité à l'habitat et l'intégration urbaine (FSHIU) est un compte d'affectation spéciale créé par la loi de finances de 2002. Le FSHIU s'est engagé, durant la période 2002-2013, sur des subventions de 18,5 MMDH au profit de projets qui totalisent un montant de plus 47 MMDH. Ses ressources et emplois ont atteint respectivement 16.367,00 MDH et 14.388,00 MDH.

Les faits saillants enregistrés, dans ce cadre, sont comme suit :

➤ **Non mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes**

La majorité des recommandations de la Cour des comptes ne sont pas encore mises en œuvre, dont celles relatives à l'habitat social émises lors du contrôle de la Cour en 2007.

➤ **Dépendance des projets de l'octroi des subventions du Fonds et risque d'insoutenabilité du rythme des engagements**

Les subventions du fonds ne peuvent être considérées comme des subventions d'équilibre dans la mesure où la contribution moyenne du Fonds représente plus de 67% du coût d'un projet. Aussi, le nombre de projets ayant bénéficié d'un financement total de la part du Fonds s'élève à 320 projets d'un coût global de 5,442 MMDH. Ce fait a pour cause, la faible contribution financière des autres partenaires publics. Par ailleurs, les engagements non couverts par des crédits disponibles, a atteint plus de 5,2 MMDH. En effet, si l'engagement moyen du Fonds au cours de la période 2002-2013 est estimé à 1,54 MMDH par an, la moyenne des ventes en flux monétaires du ciment n'est que de 1,26 MMDH.

➤ **Retards importants dans le déblocage des subventions**

A fin 2013, 71% des subventions engagées au cours de la période sous revue ont été débloquentées. La balance âgée des subventions engagées et non encore débloquentées a montré que des engagements datant de 2002 à 2008 ne sont pas encore honorés.

➤ **Des disparités interrégionales importantes dans l'octroi des subventions**

Le recoupement entre les données sur la pauvreté et les subventions du Fonds au niveau régional révèle plusieurs incohérences dans les interventions

du FSHIU au vu des données régionales en termes de pauvreté et d'inégalité. Ainsi des régions, comme Chaouia-Ourdigha, Doukala-Abda ou Tadla Azila, ont bénéficié de moins de soutien du FSHIU que d'autres régions ayant des niveaux d'inégalité ou de pauvreté inférieurs ou similaires comme l'Oriental, Meknès-Tafilalet ou Marrakech-Tensift-Al Haouz. Aussi, une région comme Casablanca qui abrite plus de 40% des bidonvilles au niveau national, a-t-elle profité du même niveau de subventions du fonds que d'autres régions qui ne connaissent pas ce problème avec la même acuité comme l'Oriental.

Par ailleurs, il y a lieu de noter que le nombre de bénéficiaires n'est pas nécessairement corrélé aux efforts financiers. En effet, certaines régions ont connu un nombre de bénéficiaires égal ou moins important que d'autres bien qu'elles aient reçu plus de fonds du FSHIU. C'est le cas, notamment, de la région du Grand Casablanca par rapport à la région Marrakech-Tensift-Al Haouz ou de la région Tanger-Tétouan par rapport à la région Sous Massa Deraa. Cela peut s'expliquer par la nature des projets dominants engagés dans une région. Les projets de restructuration des quartiers d'habitat insalubre, de par leur nature, sont caractérisés par un nombre important de bénéficiaires par rapport à ceux de recasement ou de relogement qui sont, de surcroît, plus coûteux. Or, les régions de Marrakech-Tensift-Al Haouz et de Tanger Tétouan ont bénéficié de plusieurs projets de cette première catégorie.

➤ **Eloignement du FSHIU de sa mission principale dans certaines régions**

Il est à rappeler que la mission du Fonds reste la contribution au financement des opérations afférentes aux projets d'habitat social et aux actions et programmes de résorption de l'habitat insalubre. Toutefois, il a été constaté que 45% seulement des subventions débloquées ont été consacrées à cette mission (Programme Villes Sans Bidonvilles, logement militaire, fonds de garantie, programme concernant les provinces du sud). Le reste des subventions a essentiellement profité à d'autres catégories de projets (mise à niveau urbaine principalement).

Ce constat est encore plus accentué au niveau de certaines régions où les subventions du Fonds ont financé, presque exclusivement, les quartiers d'habitat non réglementaires et la mise à niveau urbaine, comme c'est le cas, notamment, de la région de l'Oriental (80% des dépenses), de la région Tadla-Azilal (82%), et dans une moindre mesure des régions Chaouia-Ourdigha (62%) et Taza-El Hoceima-Taounate (60%).

Cet éloignement de la mission du Fonds est dû essentiellement au manque d'une stratégie d'intervention basée sur une identification locale des besoins, d'une pondération entre ses différents domaines d'intervention et d'indicateurs d'évaluation, de l'éligibilité et de priorisation des projets.



➤ **Glissement dans les programmes sociaux**

Il a été révélé par une étude portant sur le glissement dans les projets sociaux que le taux de glissement concernant le programme de recasement au niveau national est de l'ordre de 22,1%, et que ce taux relatif au relogement au même niveau est de 6,2%. Cette étude a également fait ressortir l'insatisfaction des bénéficiaires de ces programmes.

➤ **Dotation des fonds de garantie de crédits au logement**

Le FSHIU a contribué entre 2004 et 2013, avec 600 MDH aux fonds de garantie, soit 48% de leur dotation totale. Cependant, la part des garanties accordées au financement des logements acquis dans le cadre du programme Villes Sans Bidonvilles reste négligeable soit moins de 50 prêts d'une valeur de 3,8 MDH.

➤ **Non-respect des dispositions légales relatives aux restitutions et absence d'audit et d'évaluation des opérations**

Aucune opération financée par le FSHIU depuis sa création n'a fait l'objet de l'établissement formel d'un bilan de clôture faisant état des excédents ou des déficits définitifs de financement, et ce malgré le déblocage total des subventions prévues (plus de 300 opérations pour un montant cumulé de plus de 3,7 MMDH). La dernière tentative de clôture provisoire d'opérations date de 2008 où une convention a été établie entre le Holding Al Omrane (HAO) et le ministère de l'habitat pour la clôture de 117 opérations. Cette clôture s'est faite globalement avec compensation entre les soldes des opérations excédentaires et déficitaires.

Par ailleurs, plusieurs subventions débloquées n'ont pas été utilisées soit en partie soit en totalité. Elles s'élèvent à 34,848 MDH.

En outre, les programmes financés par le Fonds n'ont fait l'objet d'aucun audit ou de contrôle de la part du Ministère ou du HAO et l'activité de l'Inspection générale du ministère relative à la gestion du Fonds reste particulièrement faible.

Fonds de développement agricole

Le Fonds de développement agricole (FDA) est un compte d'affectation spéciale créé en 1986 dans le cadre de la restructuration du système d'octroi de l'aide financière aux investissements agricoles.

Il assure le financement d'actions et d'opérations liées au développement du secteur agricole. La nature des dépenses imputées sur ce compte a évolué depuis sa création pour se concentrer sur les aides financières directes accordées au profit des différentes catégories d'investissements agricoles (aménagement hydro-agricoles et améliorations foncières, filières végétales et filières animales). Ces dépenses concernent également la contribution aux

contrats programmes de mise à niveau des filières agricoles, en plus de la contribution au Fonds des calamités naturelles.

En 2008, le système a connu une refonte par l'instauration des guichets uniques au niveau des directions provinciales d'agriculture (DPA) et des offices régionaux de mise en valeur agricole (ORMVA). Ces guichets sont chargés de l'instruction des demandes de l'aide financière, alors que le paiement est confié au Crédit agricole du Maroc (CAM).

Les recettes du FDA sont passées de 3.260 MDH en 2011 à 3.585 MDH en 2012 et 3.095 MDH en 2013. Ces recettes proviennent essentiellement des versements du budget de l'Etat (70% en 2011, 66% en 2012 et 75% en 2013). Quant aux dépenses, elles ont enregistré 2.526 MDH en 2011 contre 3.025 MDH en 2012 et 2.510 MDH en 2013. Plus de 88% de ces dépenses sont constituées de l'aide directe aux investissements agricoles.

A. Au niveau de la gouvernance du fonds

Le comité technique du FDA, chargé d'établir et de proposer à l'approbation du Ministre de l'agriculture et du Ministre des finances le projet de programme annuel des opérations d'intervention du fonds et des produits agricoles bénéficiaires ne fonctionne pas de manière régulière. Ses recommandations ne sont pas toujours mises en œuvre, notamment celles relatives à l'évaluation du système des aides qui s'avère nécessaire après plus de cinq années de la refonte du système.

En matière de gestion, le système d'aide à l'investissement agricole connaît l'intervention de plusieurs entités du ministère de l'agriculture dans le cadre d'attributions et de relations non formalisées.

B. Au niveau des subventions directes

1. Guichets uniques et services techniques

Il est noté à ce niveau une insuffisance des moyens de communication à même de fournir aux postulants les informations nécessaires relatives à l'aide financière. De plus, les guichets uniques n'ont pas mis en place de dispositifs pour répertorier et suivre les éventuelles réclamations des postulants.

En matière de ressources humaines, vu les spécificités techniques de chaque catégorie d'investissement, les profils de certains fonctionnaires ne leur permettent pas d'assurer l'examen technique des dossiers et les constats sur les lieux des projets. De plus, la séparation des tâches entre le guichet unique et le service technique n'est pas toujours respectée malgré la clarification des rôles et des attributions de ces structures.

Quant au traitement des dossiers de demande de l'aide financière, les délais prévus par l'instruction conjointe ne sont pas toujours respectés et s'allongent, parfois, de manière importante. A titre d'exemple pour les

dossiers du matériel agricole, la durée moyenne est de 73 jours ouvrables, tandis que ce délai est fixé à 28 jours ouvrables.

2. Traitement des demandes de subvention

Des difficultés de vérification ont été relevées quant à l'éligibilité de certaines catégories d'investissement à l'aide financière, en particulier ceux relatifs au renouvellement des projets d'aménagement hydro-agricole et aux améliorations foncières qui ne sont pas éligibles. D'autre part, des investissements ont été subventionnés bien que leur éligibilité n'ait pas été vérifiée. Il s'agit de projets ou de composantes de projets non prévus par la réglementation en vigueur ou encore d'investissements entamés avant l'approbation préalable ou l'accord de principe.

Dans certains cas, l'approbation préalable a été accordée à des projets bien que les pièces produites ne correspondent pas à celles exigées par la réglementation (des déclarations de prélèvement d'eau acceptées pour des extensions de projets d'irrigation, études techniques présentant des insuffisances ou réalisées par des prestataires non agréés,...).

Pour les projets de plantation, les fiches techniques prévues à l'appui des dossiers ne permettent pas un examen technique approprié.

Après réalisation des projets, des insuffisances ont été relevées en matière de vérification de la réalité des déclarations des postulants lors des contrôles sur les lieux. Il s'agit, particulièrement, de la catégorie du matériel agricole et d'élevage et de la documentation de certaines phases en rapport, notamment, avec les observations soulevées par les services techniques lors du constat de réalisation, ainsi qu'avec les vérifications effectuées sur les lieux (cultures pratiquées, fonctionnement du réseau d'irrigation...).

Le calcul de l'aide financière connaît certaines insuffisances relatives à l'application de la TVA sur les montants d'investissement, aux erreurs dans le calcul du montant de l'aide liées à l'application des taux et plafonds. Ce constat concerne également quelques imprécisions de certains éléments intervenant dans le calcul de l'aide tels que les normes relatives à l'acquisition du matériel d'élevage et le volume du bassin de stockage d'eau pour les projets d'irrigation (le volume total ou utile).

La subvention des projets inscrits dans le cadre du partenariat public-privé autour des terres agricoles du domaine privé de l'Etat n'a pas été, suffisamment, encadrée en matière des différentes incitations. De même que des partenaires, n'ayant pas respecté leurs engagements envers l'Etat, ont pu bénéficier de l'aide financière sans qu'il y soit de mécanisme pour prévenir ces cas.

Au vu des durées enregistrées entre les dates de transmission des décisions de paiement au CAM et le déblocage de l'aide financière aux bénéficiaires, il est remarqué que l'intérêt accordé au délai de traitement des dossiers de demande de subvention, n'est pas poursuivi en phase de paiement. En effet,

le temps nécessaire pour servir les postulants dépasse deux mois pour un nombre de bénéficiaires relativement important (30% en 2012 et 73% en 2013).

Bien que des bénéficiaires de l'aide financière, ayant fait l'objet de décisions de recouvrement, n'aient pas restitué les montants dont ils sont redevables à l'égard de l'Etat, ils ont pu bénéficier de nouvelles subventions. Il est à noter, à ce niveau, que l'instruction conjointe n'a pas prévu de traitement spécifique des nouvelles demandes d'aide financière formulées par des postulants ayant bénéficié auparavant de subventions et qui n'ont pas honoré leurs engagements.

L'application informatique pour le traitement des dossiers de subvention est peu utilisée et ne permet de produire un reporting approprié répondant aussi bien aux besoins des guichets uniques qu'à ceux des services centraux du Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime.

C. Au niveau de la mise à niveau des filières agricoles

Dans le cadre des contrats programmes signés avec les interprofessions des différentes filières agricoles, l'Etat s'engage à apporter une contribution de près de 27% du total des investissements prévus par lesdits contrats. Presque 90% de l'apport de l'Etat provient du FDA, et inclut, outre les subventions universelles, et les versements aux interprofessions pour leur mise à niveau.

L'exécution financière des conventions est insuffisamment suivie. Il en est de même pour les contrôles de matérialité des réalisations physiques des actions convenues.

Pour certaines conventions, les termes et conditions d'exécution ne sont pas respectées par les fédérations interprofessionnelles (planning et délai de réalisation, production des rapports de réalisation,...).

Office National Marocain de Tourisme

La gestion du secteur du tourisme a pris un tournant décisif avec la signature, en 2001, de l'accord-cadre 2001-2010 et de son accord d'application, ce qui a permis d'instaurer une gestion contractuelle sur la base d'un contrat programme reconnu sous le nom de vision 2010.

Cette vision aspirait à déclencher une dynamique de développement touristique sur toute la décennie et "faire du Maroc une des destinations les plus recherchées de la planète". Il s'agit d'atteindre, notamment, un flux de 10 millions de touristes, 50 millions de nuitées, 48 milliards de Dirhams de recettes en devises et une contribution du secteur touristique dans le PIB de l'ordre de 20% à l'horizon 2010.

A. Stratégie de positionnement

L'Office national marocain du tourisme (ONMT) a arrêté son premier plan stratégique au titre de 2002-2004, lequel a été abandonné dès 2003. Depuis, ce sont des plans d'action annuels qui ont pris place.

Il a été relevé, par ailleurs, une révision fréquente du positionnement sans qu'elle ne soit appuyée par une documentation et des analyses de marché qui renseigneraient sur les changements éventuels qui sont intervenus. Cela dénote la non-intégration par le processus de planification des éléments de l'analyse des facteurs susceptibles d'affecter les activités de promotion de l'ONMT.

B. Processus de définition des objectifs, pilotage et post évaluation

En matière de définition des objectifs, de pilotage et d'évaluation, les principaux constats sont comme suit :

- entreprise des actions nécessaires à la réalisation des objectifs sans l'aide d'un système de pilotage ;
- non-opérationnalisation du contrôle de gestion ;
- absence d'un système de post évaluation des résultats ;
- absence d'indicateurs, qui intégreraient des mesures financières et non financières ;
- absence de système d'information intégré permettant le suivi de l'état d'avancement des actions mise en œuvre.

C. Stratégie marketing et de communication

1. Elaboration du plan marketing

Le premier plan marketing arrêté par l'ONMT ne définit pas des plans marketing par catégorie de marché ayant des caractéristiques communes. Seules y sont arrêtées, de manière sommaire, les différentes actions de communication à entreprendre au niveau de chaque marché pris isolément. Ce plan demeure, par ailleurs, muet au sujet des allocations budgétaires nécessaires à sa mise en œuvre.

2. Allocation des budgets de promotion

Parallèlement à la requalification des marchés cibles, l'ONMT a abandonné la logique d'allocation de ressources en fonction du positionnement. De plus, le montage des plans marketing et de communication au niveau de chaque marché et l'allocation des ressources budgétaires n'obéissent pas à des critères objectifs qui tiendraient compte des spécificités de chaque catégorie de marché selon le positionnement arrêté par le plan stratégique.

Les plans marketing subissent, en outre, des changements manifestes, d'une année à l'autre, en termes d'importance accordée à chaque canal de communication.

3. Mise en œuvre des plans marketing

Les plans marketing et de communication constituent une reproduction des éléments retracés au niveau de la stratégie. En effet, ils ne comportent que des éléments sommaires tels que le nombre de contrats à conclure avec les tours opérateurs (TO) au niveau de chaque marché, le nombre de foires sur lesquelles l'ONMT compte être présent ainsi que les supports à utiliser en matière de communication institutionnelle.

Par ailleurs, il convient de signaler l'absence d'équilibre entre, d'une part, les activités de marketing orientées vers les consommateurs et les voyageurs partenaires, et d'autre part, les relations publiques qui devrait obéir à une logique qui tiendrait compte de la structuration du marché de voyage au niveau de chaque pays, de l'installation de la notoriété de la destination Maroc et du positionnement sur chaque marché. L'équilibre entre ces différentes activités doit, par ailleurs, rester stable sur un horizon moyen terme au sein de chaque catégorie de marché.

D. Flux touristiques et nouvelles tendances du tourisme

Abstraction faite de l'importance des flux touristiques générés par les marocains résidents à l'étranger (MRE), dont les flux se sont élevés à 4,3 millions de touristes à fin 2012, soit 47% des flux touristiques globaux, la destination Maroc reste très dépendante de l'Europe qui représente près de 84% du tourisme récepteur entre 2010 à 2012, dont le marché français représente, en moyenne de 2000 à 2012, 45% des flux.

Ces résultats témoignent des limites de la stratégie de positionnement, qui a été plutôt motivée par des raisons de proximité aux marchés émetteurs, au lieu des dépenses touristiques.

La distribution du voyage a connu, ces dernières années, des transformations importantes qui ont donné lieu à un nouveau business model, dont les caractéristiques sont la distribution on-line, les compagnies "low-cost" et une évolution des attitudes clients. Ce nouvel environnement de la distribution du voyage ne s'est pas traduit, toutefois, par un véritable changement de la commercialisation de la destination Maroc.

S'il va sans dire que la commercialisation d'une destination touristique ne saurait se faire sans dessertes aériennes régulières, l'axe aérien n'a pas occupé la place qui lui revient sur le plan stratégique, et ce, malgré l'objectif de développer des connexions long courrier avec comme hub Casablanca, avec l'utilisation des sites "low-cost" comme canal de distribution.

Des créneaux importants de tourisme, dont le potentiel est incontestable, auraient pu contribuer positivement aux performances précitées s'ils avaient



reçus un intérêt particulier. Il s'agit des Marocains Résidents à l'Etranger (MRE), du tourisme interne et des " Meetings, Incentives, Conferencing, Exhibitions" (MICE).

E. Vision 2020

Malgré l'engagement de plusieurs études externes pour la définition de la stratégie 2020 et une autre pour sa mise en œuvre, l'ONMT n'a pas pu arrêter une stratégie sur la base des conclusions des trois études précitées, et encore moins des plans marketing et des plans de communication.

Agence Marocaine de Développement des Investissements

A. Positionnement institutionnel

La Cour des comptes a constaté que l'Agence n'arrive pas à se positionner valablement en tant que plateforme de coordination entre les diverses institutions intervenant dans le processus d'investissement. Elle reste handicapée par la maîtrise partielle du processus décisionnel devant aboutir à la concrétisation des projets d'investissement. D'ailleurs, ses propositions demeurent non contraignantes vis-à-vis d'autres départements ministériels avec lesquels ses missions s'entrecroisent.

B. Marketing stratégique et promotion

Concernant la démarche du marketing stratégique au sein de l'AMDI, il a été relevé que les outils de travail des équipes engagées dans l'opérationnel ne sont pas organisés, de façon efficiente, en fonction de la catégorie d'investisseurs-cibles. Ces derniers sont de deux types : d'un côté, il y a ceux qui visent le marché intérieur (Market Seekers) et, de l'autre, il y a les investisseurs relevant de la logique "exporter depuis le Hub Maroc", et qui nécessite un financement local approprié (Export Driven).

L'activité de promotion menée par l'agence se focalise essentiellement sur le niveau international, comme en témoigne l'effort budgétaire qui lui est consenti.

La Cour a constaté à ce niveau l'absence de stratégies spécifiques pour, d'une part, fidéliser les entreprises déjà installées en encourageant le réinvestissement, et, d'autre part, tenir compte de la prédominance des investissements d'origine nationale. Le benchmark international a révélé, par exemple, que certaines agences similaires visent une répartition de 70% des investissements d'origine nationale contre 30% pour les investisseurs étrangers.

De même, il a été relevé que l'Agence ne recourt pas à des revues périodiques de la stratégie de promotion, pour parer à l'essoufflement des avantages

comparatifs comme c'est le cas du secteur de l'offshoring au Maroc, à titre illustratif.

Sur un autre plan et bien qu'ils fassent l'objet d'une adaptation continue, les supports promotionnels laissent apparaître la prépondérance des spots télévisés. Or, le benchmark montre que ces derniers ont été délaissés dans les plans média des agences des pays concurrents au profit du contenu rédactionnel mettant en avant des expériences réussies assorties de témoignages.

Concernant les zones géographiques couvertes, l'Agence concentre toujours ses actions de promotion sur quelques pays européens. Celles orientées vers des pays alternatifs prometteurs ne sont pas proportionnelles à leur poids par rapport à certains indicateurs clés d'évaluation de l'impact des investissements, à l'image du nombre d'emplois créés. D'où la priorité qu'il convient d'accorder au grand chantier de l'intelligence économique et le traitement spécial qu'il faudrait réserver à certains investisseurs particuliers comme ceux du Golfe Arabe, disposant de fonds d'investissements importants et en quête de projets porteurs que l'AMDI devrait être en mesure de leur proposer.

S'agissant des effets des campagnes de promotion, la Cour a constaté qu'en dépit des moyens mobilisés, certaines campagnes comme celles en France-Espagne et Allemagne-Italie ont abouti à des résultats mitigés. De ce fait, dans le cas de la France et l'Espagne, les livrables des consultants, ne véhiculant pas l'image industrielle du Maroc, ont été abandonnés au profit d'annonces publicitaires mieux adaptées. Concernant l'Allemagne, au vu des résultats des évaluations, une large proportion des entreprises ne perçoit pas le Maroc comme un pays attractif et disposant d'un tissu industriel.

En matière de prospection et de démarchage, les trois niveaux d'intervention existants (les agents commerciaux, les bureaux de représentation à l'étranger et les équipes du siège) sont caractérisés par des performances différenciées.

Au moyen de contrats négociés, l'Agence a eu recours aux services d'agents commerciaux (consultants internationaux) en vue de raccourcir le délai d'attraction des investisseurs. L'analyse de cet aspect laisse apparaître des résultats en deçà des ambitions affichées et des moyens déployés.

La création des six bureaux de représentation à l'étranger a eu lieu sans prise en considération suffisante de la spécificité du milieu d'accueil. Le benchmark a montré que dans certains pays, toutes les agences de promotion siègent dans un même local à l'échelle nationale et leurs représentations à l'étranger partagent souvent le même bâtiment. En cas d'absence d'une représentation à l'étranger, il est fait recours aux services des conseillers économiques des ambassades.



Concernant les équipes du siège, la chaîne de valeur s'est formalisée et une démarche proactive axée sur le résultat s'installe progressivement. Toutefois, les profils spécialisés restent rares.

C. Commission des investissements

En vue d'optimiser le rôle qu'assume l'Agence en tant que Secrétariat de la Commission des Investissements, celle-ci pourrait fluidifier davantage le circuit de validation et de signature des conventions. En guise de comparaison, des agences similaires affichent l'engagement de répondre à toute demande des investisseurs dans un délai court préalablement fixé.

Concernant le cadre incitatif, il convient de signaler que la charte de l'investissement n'est plus d'actualité et les incitations proposées restent peu attractives comparativement aux pays concurrents.

Par ailleurs, le suivi des projets (ou After Care) fait partie des bonnes pratiques utilisées par les agences de promotion des investissements. Bien qu'adopté par l'AMDI, cet outil n'intègre pas suffisamment tous les acteurs de développement local et régional pouvant servir de passerelle avec les investisseurs.

D. Gouvernance

A ce niveau, il a été constaté que les instances prévues ne sont pas toutes dynamisées. De même, des insuffisances en matière de gestion budgétaire et comptable et de traitement fiscal de certaines opérations ont été notées.

Agence Nationale pour la Promotion de la Petite et Moyenne Entreprise

La Cour des comptes s'est intéressée à la mise en œuvre des missions statutaires de l'ANPME, sur le bilan de son action en faveur des PME ainsi que le système de gouvernance et de gestion budgétaire et comptable de cet organisme public.

A. Mise en œuvre des missions

La mise en œuvre des missions statutaires de l'Agence se heurte à la problématique de la délimitation de son champ d'intervention, voire même de la définition de la PME qui n'est pas légalement consacrée.

Par ailleurs, l'examen des activités de l'Agence sur la période 2008-2013 a permis de constater que la gestion des programmes d'appui aux PME, notamment Imtiaz et Moussanada, constitue la quasi-totalité des activités de l'agence. En revanche, d'autres attributions, bien qu'essentielles, semblent reléguées au second plan. Il s'agit, notamment, de la constitution

d'une base de données sur la PME au Maroc et la réalisation d'études à caractère transverse, ainsi que d'études de filières/secteurs et études d'impact.

B. Résultats des actions en faveur des PME

S'agissant de l'action de l'agence en faveur des PME, il y a lieu de préciser que dans le cadre de sa mission d'appui à la compétitivité des PME, l'Agence gère plusieurs programmes :

1. Programme "Imtiaz"

Il a été conçu pour soutenir annuellement 50 entreprises à fort potentiel de croissance, à travers l'octroi d'une prime à l'investissement matériel et/ou immatériel à hauteur de 20% de l'investissement, plafonnée à 5 millions de DH. Cet accompagnement s'effectue sur la base d'un "contrat de croissance".

La Cour a constaté à ce niveau ce qui suit :

- La présélection des bénéficiaires est confiée entièrement à un prestataire externe, sans grande implication des organes de décision de l'ANPME ;
- Le déblocage des financements des projets d'investissement s'effectue en montants hors taxes, ce qui a eu pour conséquence une incohérence au niveau des montages financiers.

2. Programme "Moussanada"

Il vise à l'accompagnement de 500 entreprises par an, avec comme objectif essentiel l'amélioration de la productivité et l'accélération de l'usage des technologies de l'information.

L'analyse de l'application du programme "Moussanada" appelle les remarques suivantes :

- non-tenu de situations exhaustives et actualisées des actions Moussanada;
- faible exploitation des livrables des actions relatives aux études ;
- insuffisances relatives à la justification par les PME du versement de leurs quoteparts.

3. Programme d'appui au secteur du textile

Ce programme a pour objectif de renforcer l'intégration des filières marocaines du textile et de l'habillement.

D'après l'analyse du déroulement de l'appel à manifestation d'intérêt et de l'état d'avancement des projets des bénéficiaires, ledit programme semble peu attractif pour les industriels du textile, ce qui pose la question de la pertinence de sa conception et de son adéquation avec les besoins réels du secteur.

4. Programme "INMAA" : Usine-Ecole

Ce projet visait à accompagner 300 à 600 PME marocaines à grand potentiel pour réussir leur transformation opérationnelle, et ce par la mise en œuvre de techniques de "lean manufacturing", dispensées en milieu simulé au sein d'une usine modèle. La gestion de cette usine a été confiée à la société INMAA S.A, dont le capital de 20 millions de dirhams est détenu à 20% par l'ANPME. Le reste est réparti à parts égales entre trois banques.

L'examen de ce programme laisse apparaître de faibles réalisations, une situation financière déficitaire de la société INMAA ainsi qu'une forte dépendance des aides consenties dans le cadre d'un autre programme (Moussanada).

5. Projet "Infatih"

Cette composante "Infatih" découle de la stratégie Maroc Numeric 2013 et consiste à faire bénéficier les très petites entreprises (TPE) de séances gratuites d'initiation aux technologies de l'information (TI). Il y a lieu de noter que jusqu'à juin 2013 et à six mois de sa date de clôture prévisionnelle, les réalisations en termes de nombre de permis numériques et de packs délivrés ne dépassent pas 40%.

C. Gouvernance

En matière de gouvernance, la Cour a relevé l'inadéquation de la structure organisationnelle de l'ANPME ainsi qu'un recours excessif à la procédure négociée dans la commande publique.

Maison de l'Artisan

A. Réalisations des objectifs de la Vision 2015

Depuis l'adoption de la Vision 2015, les ressources de la Maison de l'artisan (MDA) ont enregistré une progression exponentielle, passant d'une moyenne annuelle de 24,7 millions de dirhams sur la période 2002-2006 à une moyenne de 116,4 millions de dirhams sur la période 2008-2012.

De même, le chiffre d'affaires global et le nombre d'employés dans le secteur ont enregistré des évolutions louables, atteignant à fin 2011, respectivement 74% et 84% de l'objectif escompté en 2015.

Malgré cela, les réalisations sont restées en deçà des attentes, plus particulièrement au niveau des exportations qui ont chuté de 55% entre 2005 et 2011, et qui n'ont atteint que 5% seulement de l'objectif escompté en 2015. Il en est de même pour le chiffre d'affaires réalisé avec les touristes qui, quoiqu'il ait connu un accroissement notable entre 2006 et 2011, reste très en deçà de l'objectif prévu pour 2015 dont il ne constitue que 19%.

Quant aux plans d'action élaborés par la MDA, force est de constater qu'ils sont caractérisés par l'absence d'objectifs quantifiés et clairs ainsi que d'indicateurs de performance. L'évaluation est également absente en ce qui concerne le processus de mise en œuvre des plans d'action de la MDA. De plus, une part importante des actions réalisées n'est pas prévue par ces plans d'action.

B. Stratégie, missions et gouvernance

Relativement à l'accomplissement par la MDA de ses missions légales prévues par la loi n°52.99, il a été relevé que les missions relatives à l'information commerciale, à la formation et à la recherche et incitation ne sont pas remplies.

En outre, la Cour a relevé les rôles défaillants du comité de gestion de la MDA ainsi que ceux du comité de pilotage et du comité de mise en œuvre de la Vision 2015.

D'autre part, la Vision 2015 prévoit que la Maison de l'Artisan développe un partenariat privilégié avec l'Office national marocain de tourisme (ONMT) qui fera l'objet d'une convention spécifique. Cependant, après plus de cinq ans, il a été constaté qu'aucun accord de partenariat n'a été signé entre les deux organismes. La synergie escomptée entre les deux secteurs s'en trouve sous-exploitée.

C. Actions de promotion à l'étranger

S'agissant de la participation de la MDA aux salons et foires commerciales à l'étranger, celle-ci a eu un impact limité sur les exportations des produits d'artisanat. En effet, en dépit de la hausse significative du coût de ces actions, passant de 8,53 millions de dirhams en 2007 à 37,18 millions de dirhams en 2012, le chiffre d'affaires à l'export a accusé une chute de 37% entre 2007 et 2012. Ainsi, la Cour a relevé l'absence d'une stratégie marketing claire, basée sur une connaissance approfondie des marchés cibles et de l'offre des concurrents.

D'autre part, la procédure de sélection des exposants, prévue par le manuel de procédures de la MDA, n'est généralement pas respectée.

D. Actions de promotion au niveau national

En ce qui concerne les actions de promotion au niveau national, il a été remarqué que plus de 60% des actions réalisées en 2010 et 2011 (en termes de coûts) n'étaient pas prévues par les plans d'action. Le choix des manifestations semble plus émaner d'une improvisation que d'une planification stratégique.

D'autre part, la MDA investit près de 40% de ses dépenses de promotion directe au Maroc dans la participation à des manifestations non dédiées à l'artisanat. Toutefois, l'évaluation de ces actions fait défaut. Le même constat



a été relevé pour les dépenses de communication qui ont augmenté significativement sur la période 2006-2012, passant de 0,19 millions de DH en 2005 à plus de 42 millions de DH en 2012.

La Cour a enregistré également le manque d'optimisation de certaines dépenses de communication, notamment, la conception et la diffusion des spots télévisés.

E. Subventions aux associations et partenariats

Concernant le volet afférent aux subventions et conventions de partenariat, il y a lieu de préciser que la MDA alloue annuellement des subventions à certains associations et organismes dans le cadre des opérations de sponsoring. Le montant de ces subventions est passé de 1,10 millions de dirhams en 2008 à près de 6,39 millions de dirhams en 2012, soit une progression de plus 480%. Toutefois, l'impact du sponsoring choisi sur l'image de l'artisanat et sur la MDA n'est pas démontré. La Cour des comptes a relevé également l'absence de transparence dans l'octroi de ces subventions.

Par ailleurs, l'Etat s'est engagé à travers le contrat-programme « Vision 2015 » à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour faire émerger 15 à 20 acteurs de référence qui joueront le rôle primordial de locomotives du secteur de l'artisanat, mais les résultats réalisés jusqu'à fin 2012 indiquent que l'atteinte des objectifs de la Vision 2015 semble peu probable au regard du rythme d'évolution actuel.

F. Exécution des dépenses

Enfin, l'exécution des dépenses au niveau de la MDA a été entachée par certaines irrégularités. La Cour a relevé en particulier des infractions ayant marqué le marché d'aménagement du siège de la MDA notamment des modifications majeures dans la consistance des travaux par rapport à ce que prévoit le cahier des prescriptions spéciales, ainsi que le paiement de prestations non réalisées.

La Cour a constaté également que les marchés contractés par la MDA se sont caractérisés par une concurrence limitée et des infractions à la réglementation de la MDA relative à l'acquisition des biens et services. Ceci explique en grande partie le coût élevé de certains événements.

Evaluation de la stratégie « Maroc Numeric 2013 »

A. Présentation de la stratégie et montage financier

La stratégie MN 2013, dont la durée de réalisation était prévue pour la période 2009-2013, s'est fixée quatre priorités stratégiques, s'articulant autour des axes suivants : la transformation sociale, la mise en œuvre des services publics orientés usagers, l'informatisation des PME, et le développement de

l'industrie des technologies de l'information. La stratégie a également arrêté deux mesures d'accompagnement : le développement du capital humain et la confiance numérique.

Les différentes priorités stratégiques et leurs mesures d'accompagnement ont été déclinées en 53 actions.

Les ressources financières allouées à la stratégie sont de l'ordre de 5,19 milliards de DH. Les budgets relatifs à l'axe de "transformation sociale" et l'axe de "services publics orientés aux usagers", représentent 83% du budget global. Aucun budget n'a été prévu pour la réalisation de la mesure d'accompagnement "capital humain".

La stratégie a prévu également la mise en place de structures de gouvernance et de pilotage. Il s'agit du Conseil National des Technologies de l'Information et de l'Economie Numérique (CNTI) et du Comité Interministériel chargé du pilotage du programme e-Gouvernement (CIGOV).

B. Etat d'avancement

En juin 2013, soit à six mois de la clôture de la stratégie MN 2013, l'examen de son état d'avancement a montré que, malgré les réalisations, la stratégie accusait un retard au niveau de la concrétisation de plusieurs actions et projets prévus.

Il en est ainsi du projet phare concernant la généralisation de l'équipement des établissements scolaires primaires, collégiaux et lycées (GENIE) dont le taux de réalisation n'a pas dépassé 71% d'équipement en valises multimédia (VMM), et 24% en matière d'équipement en salles multimédia (SMM). Quant aux projets de promotion d'équipement à bas prix et GENI-SUP relatifs à la mise en place d'un système d'information au niveau des universités, ils n'avaient pas encore démarré.

S'agissant de la mise en œuvre des services publics orientés usagers, il y a lieu de relever que parmi les 25 projets opérationnels, 15 projets (60%) sont à caractère informationnel et interactif, et 6 projets seulement (24%) sont transactionnels et intégrés, alors que l'objectif de départ était la mise en œuvre de 40 projets transactionnels et intégrés. En plus, sur les 13 projets identifiés comme prioritaires, seul le projet "certification électronique" a été mis en œuvre. Le projet "e-consulat" était en cours. Certains projets stratégiques et structurants pour l'administration et les usagers n'ont pas pu être concrétisés, comme c'est le cas des projets relatifs à « l'identifiant unique du citoyen » et à « l'identifiant unique de l'entreprise ».

Concernant l'élaboration de la stratégie, elle a été marquée par le manque d'une approche participative avec les différents intervenants contrairement à d'autres pays qui ont mis en place des portails en ligne pour le recensement des besoins des usagers.



En outre, la stratégie MN 2013 n'a pas été complétée par des stratégies sectorielles définissant le contenu détaillé des projets et actions ainsi que par des processus pour l'atteinte des objectifs fixés.

C. Gouvernance et pilotage

Au niveau de la gouvernance et du pilotage, il a été constaté que la stratégie MN 2013 n'a pas été soumise à un processus de validation préalable afin d'assurer une cohérence de son contenu, un engagement formalisé et une adhésion pour sa mise en œuvre ; ce qui a influencé négativement sa concrétisation.

Ce constat a été accentué par l'absence d'une méthodologie standardisée et commune à tous les projets de la stratégie, et par l'inexploitation de l'outil informatique de gestion de projets. Le cycle de vie des projets avec leurs différentes étapes et intervenants et les échanges d'informations n'étaient pas formalisés, rendant, ainsi, difficile leur suivi.

D. Objectifs et indicateurs de comparaison

Pour ce qui est des objectifs et indicateurs, il y a lieu de noter que la stratégie MN 2013 a permis de gagner plusieurs points dans l'accès des foyers à l'Internet et sa démocratisation, en passant de 14% en 2008 à 39% en 2012, ce qui est au-delà de l'objectif de 33%. Néanmoins, il faudrait nuancer ces résultats eu égard aux disparités importantes entre le milieu urbain qui affiche un taux de 51% et le rural ne dépassant pas 16%.

A signaler que les écoles satellites, dont le nombre est de 13451 et abritant près de 1 million d'élèves soit 20% du total des élèves, restent exclues du périmètre d'action du projet GENIE.

En comparaison avec d'autres pays, l'indice NRI au Maroc mesurant la maturité et la préparation d'un pays à utiliser efficacement les TIC a affiché une stagnation entre 2008 et 2013. En outre, l'évolution des sous-indices issus du NRI mesurant l'impact des TIC sur l'économie et la société entre 2012 et 2013 montre l'effet modeste sur l'économie marocaine et la faible contribution à l'amélioration de la vie des citoyens.

Pour ce qui est des services publics orientés usagers, le Maroc a enregistré une nette évolution de l'indice « e-Gov » mesurant le degré d'application des TIC par les administrations publiques, passant de 0,29 en 2008 à 0,51 en 2014 ; ce qui lui a permis de gagner 38 places. Toutefois, cette évolution est due principalement au sous-indice "services en ligne". En revanche, l'autre sous-indice relatif au capital humain a régressé en passant de 0,54 à 0,49 durant la même période.

Ecole des Sciences de l'Information

L'école des sciences de l'information (ESI) a été créée en 1975, elle est organisée par le décret n°2.10.222 du 16 jourmada II 1432 (20 mai 2011). L'école relève de l'autorité gouvernementale chargée du plan et elle est dotée du statut de service de l'Etat géré de manière autonome (SEGMA). L'effectif global des lauréats de l'école durant les années universitaires 2007-2008 à 2012-2013 a atteint 521 dont 471 informaticiens et 50 informaticiens spécialisés.

Les principales observations relevées par la Cour des Comptes au sujet de la gestion de l'ESI sont les suivantes :

➤ **Retards dans l'élaboration des textes réglementaires régissant la formation**

Il s'agit notamment de :

- L'arrêté portant approbation du cahier des normes pédagogiques nationales du cycle d'informaticien spécialisé ;
- L'arrêté fixant les structures d'enseignement et de recherche de l'école ;
- Le décret relatif au conseil de discipline de l'école.

➤ **Sous-effectif des professeurs permanents**

L'ESI connaît un sous-effectif accru des professeurs permanents. Cette situation résulte de l'opération de départ volontaire organisée en 2005. L'école compte actuellement 23 enseignants dont 9 récemment recrutés. Selon les conditions prévues dans les dispositions du décret n°2-96-793 du 19 février 1997 formant statut particulier des enseignants chercheurs de l'enseignement supérieur, seuls quatre professeurs remplissent les conditions requises pour enseigner des cours magistraux.

➤ **Recours récurrent aux vacataires**

L'ESI recourt excessivement aux professeurs vacataires pour combler le déficit, soit 53 professeurs au titre de l'année universitaire 2013/2014. Ainsi, les vacataires ont assuré 107 cours et travaux dirigés en 2013-2014 avec un volume horaire total de l'ordre de 2936 heures.

➤ **Nombre de lauréats en deçà des besoins du marché**

Le nombre de lauréats formés chaque année est passé de 77 à 103 de l'année universitaire 2007-2008 à celle de 2012-2013. D'après les résultats de l'enquête sur les besoins en professionnels des sciences de l'information réalisée par l'ESI, le besoin annuel est de 394, dont 267 informaticiens et informaticiens spécialisés. En conséquence, le rythme actuel de formation n'est pas en mesure de répondre aux besoins du marché de l'emploi.

➤ **Absence de stratégie de formation continue**

Bien que la formation continue constitue un pôle important parmi les missions assurées par l'école, il a été constaté que l'Ecole n'a pas élaboré de stratégie en la matière, ni de plan d'action définissant les besoins à satisfaire et les objectifs à atteindre en termes d'effectifs de formation et les actions à mener pour promouvoir la formation continue comme vecteur important du rayonnement de l'école sur le plan national.

➤ **Absence de stratégie en matière de recherche scientifique**

Les travaux de recherche, actuellement menés, se limitent à ceux effectués par les enseignants pour assurer leur avancement administratif et ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un projet de recherche prédéfini.

➤ **Insuffisance de la communication de l'ESI avec son environnement**

Il a été relevé que l'école ne communique pas assez sur son offre de formation et sur ses activités, ce qui ne lui permet pas d'être mieux connu des organismes susceptibles d'être intéressés par ses lauréats et du grand public en général.

➤ **Détermination insuffisante des besoins avant la conclusion des marchés et retards dans l'exécution des prestations**

L'étude de certains marchés relatifs à l'achat du matériel a révélé des insuffisances au niveau de la détermination des besoins, et la non actualisation des données sur les produits disponibles sur le marché, ainsi qu'au des retards dans l'exécution des prestations.

Ecole supérieure de technologie de Meknès (ESTM)

L'ESTM dispense une formation initiale dans les disciplines qui lui sont réservées et peut organiser des formations continues, réaliser des études, fournir des prestations de services et développer la recherche scientifique.

1. Formation initiale

➤ **Dégradation de l'encadrement pédagogique et administratif**

La création de nouvelles filières en une période assez courte a eu pour conséquence l'augmentation du nombre d'étudiants, sans qu'elle soit accompagnée par une évolution du nombre d'enseignants, cette situation a débouché sur une dégradation de l'encadrement pédagogique qui est passé d'un enseignant pour 19 étudiants en 2008/2009 à un enseignant pour 33 étudiants en 2012/2013.

➤ **Recours excessif à la vacation et aux heures supplémentaires**

Les enseignants vacataires représentent plus de 60% de l'effectif total des enseignants permanents au titre de l'année universitaire 2011/2012, ce qui explique l'augmentation importante des indemnités destinées aux heures de

vacations qui sont passées de 427.453,50 DH en 2009 à 1.839.043,20 DH en 2012.

➤ **Recours au personnel administratif pour l'exercice de fonctions d'enseignement**

L'école fait appel au personnel administratif pour assurer des tâches d'enseignement. A ce titre, 14 administratifs assurent des tâches d'enseignement, soit 24% du corps enseignant, ceci a donné lieu à la dégradation de l'encadrement administratif, il est passé d'un administratif pour quatre étudiants en 1993, à un administratif pour 38 étudiants en 2011.

➤ **Non-respect de la procédure d'inscription des étudiants**

Les cas suivant illustrent cette observation :

- Inscription d'un étudiant écarté par le PV de réunion du collège chargé de l'étude et du classement des demandes d'inscription ;
- Inscription d'une étudiante, en deuxième année, alors que son établissement de provenance n'est pas un établissement d'enseignement supérieur ;
- Inscription des étudiants sans produire l'équivalence du diplôme.

2. Formation Offshoring

Concernant ce volet, il a été relevé ce qui suit :

- Prolonger les formations en Offshoring sans procéder à leur accréditation ;
- Les crédits transférés à l'ESTM dépassent le montant prévu par la convention. Le montant prévu était de 4.518.077,00 DH, alors que le montant total alloué était de 5.568.712,49 DH ;
- Programmation des crédits au-delà de la période prévue par la convention sans qu'ils ne soient consommés.

3. Formation continue et prestations de services

Dans ce cadre les observations suivantes ont été relevées :

- L'ESTM a dispensé une formation payante en licence professionnelle, alors que ses compétences se limitent à la seule délivrance de diplôme de technologie DUT ;
- L'école a fixé des tarifs et a recouvré des recettes auprès des étudiants en l'absence d'une décision formelle approuvée par les organes compétents de l'université. Les tarifs fixés pour les frais de scolarité étaient de 37.500,00 DH au début (2009/2010) et de 25.000,00 DH durant les années suivantes ;

- Versement d'un montant forfaitaire de 289.623,71 DH à l'université du Sud Toulon Var, dans le cadre d'une convention, en l'absence des soubassements réglementaires.

4. Développement et valorisation de la recherche scientifique

Les insuffisances relevées à ce niveau se rapportent aux points suivants :

- La recherche scientifique n'est pas organisée au sein de laboratoires ;
- La production scientifique des équipes reste modeste, notamment, en matière de publications indexées.

5. Gouvernance

En matière de gouvernance, il a été relevé ce qui suit :

- L'ESTM ne dispose pas d'un descriptif des postes et des tâches décrivant les différentes tâches et leurs modalités d'exécution ;
- L'école n'a pas élaboré un plan informatique et ne dispose pas d'un système d'information et de gestion intégré.

6. Gestion des recettes

L'ESTM percevait des étudiants des frais inhérents aux supports des cours et à leur assurance au début de chaque année universitaire. Ces recettes, qui ont totalisé un montant de 1.977.433,00 DH, ont été perçues par des agents non-habilités et sans autorisation des autorités compétentes.

7. Marchés publics

La gestion et le suivi de ces marchés sont entachés de plusieurs irrégularités :

➤ Défaillances concernant le suivi de l'exécution des prestations

Ceci est illustré par les observations suivantes :

- Certains articles livrés dans le cadre du marché n°25/I-2010, relatif à l'achat de matériel informatique ne sont pas conformes aux spécifications techniques ;
- L'examen du dossier du marché n°27/I-2008 relatif aux travaux d'achèvement d'un bloc de bureaux a montré que les quantités de certains articles portées sur le décompte n°2 (métré et situation des travaux n°2) dépassent celles portées sur le décompte n°3 et dernier.

➤ Réception provisoire de travaux avant leur achèvement

Dans ce cadre, la réception provisoire de certains marchés a été prononcée avant l'achèvement des travaux (marchés n 30/01/2009, 18/I-2010, 26/I-2011, et 18/I-2007).

➤ Retard dans l'exécution des prestations

Un dépassement du délai d'exécution a été relevé pour le cas du marché n°27/I-2008 relatif aux travaux d'achèvement d'un bloc de bureaux à l'ESTM.



Bibliothèque Nationale du Royaume du Maroc (BNRM)

Les principales observations relevées par la mission de contrôle de la gestion de la BNRM se présentent comme suit :

1. **Appréciation des réalisations des missions de la BNRM**

L'examen des bilans des activités de la BNRM a révélé qu'elle ne remplit pas pleinement son rôle de coordination et de coopération en tant que chef de file au sein du réseau national des bibliothèques. A ce titre, il a été constaté que la BNRM n'a, à ce jour, entrepris aucune initiative pour assurer le contrôle de la normalisation bibliographique, aussi pour mettre en œuvre, à l'échelle nationale, des programmes de traitement, de sauvegarde et de diffusion du patrimoine manuscrit à travers des projets d'informatisation et de numérisation des bibliothèques, et en plus pour organiser des programmes de formation visant à mettre à niveau le personnel de ces bibliothèques. En outre, la BNRM ne participe pas à l'activité scientifique nationale et internationale, et n'a pas élaboré des programmes de recherche en relation avec ses missions et avec le patrimoine documentaire dont elle a la charge.

Concernant les autres activités réalisées par la BNRM, les observations suivantes ont été relevées.

➤ **Faible volume des collections**

Le volume des collections de la BNRM est assez modeste par rapport aux bibliothèques nationales d'autres pays, comme la France, la Turquie, l'Algérie et la Tunisie.

➤ **Faible volume des fichiers d'autorité élaborés**

Le nombre de fichiers d'autorité créés par la BNRM demeure limité (50 fichiers) alors qu'il a été prévu lors de l'installation du système d'information "VIRTUA" que l'attributaire du marché procédera à l'importation de 2500 fichiers d'autorité relatifs au Maroc de la base de la Bibliothèque Nationale de France (BNF). En plus, le système "VIRTUA" comporte une fonctionnalité relative à l'élaboration des fichiers d'autorité, mais elle n'a toujours pas été activée.

➤ **Faible taux de catalogage des collections**

Il a été constaté que le taux de catalogage des différentes collections de la bibliothèque reste faible, il ne dépasse pas 21% du total des collections (128.011 notices sur 600.000 total collections).

➤ **Non validation des notices créées par les catalogueurs**

Les catalogueurs créent des notices bibliographiques et les insèrent directement dans la base des données "VIRTUA", sans contrôle ni validation

par un supérieur hiérarchique (chef de service, chef de division ou chef de pôle), ce qui s'est traduit par des erreurs constatées dans de nombreuses notices incomplètes. En plus, le contrôle a révélé l'existence de notices en double ou en triple. Cette situation est expliquée par la création de notices par des catalogueurs sans suppression des notices importées de la BNF ou de la base de données "ACCESS" de la bibliothèque Générale et des Archives lors de l'installation du système "VIRTUA", ou de celles créées par le service dépôt légal ou le service acquisitions. Cette situation encombre le système par des notices non valables et réduit sa fiabilité.

➤ **Non prise des mesures nécessaires pour la récupération des manuscrits perdus**

La BNRM a communiqué à la Cour une liste de 251 manuscrits perdus qui a été établie en 1995. A ce titre, il est noté que la bibliothèque n'a pas pris les mesures nécessaires pour la récupération des manuscrits perdus et ne dispose pas d'une liste actualisée des manuscrits disparus à l'issue de l'inventaire établi annuellement par la BNRM.

➤ **Faible sécurisation des collections**

Il a été constaté que le taux d'équipement des collections en puces dites "Radio Frequency Identification" (RFID) reste limité, puisqu'il s'élève à 48% des collections cataloguées (77.363 notices équipées du système "RFID" sur un total de 158.636 notices enregistrées dans le système "VIRTUA"). Rapporté à la totalité des collections de la bibliothèque (soit 600.000 documents tous supports confondus), ce taux ne sera alors que de 12,9%

2. Système de gestion et système d'information de la BNRM

➤ **Retard dans l'élaboration d'une stratégie déclinée en programmes annuels**

Jusqu'à 2012, l'action de la BNRM n'était pas le reflet d'une stratégie déclinée en programmes annuels approuvés par son conseil d'administration (CA). Ladite stratégie devait déterminer les objectifs à atteindre à moyen et long terme tout en précisant les moyens nécessaires pour sa mise en œuvre. Ainsi, ce n'est qu'en janvier 2013 que le directeur de la BNRM a présenté au CA un document intitulé «stratégie de travail sur la période 2013-2015» dont les axes n'ont pas été déclinés en programmes annuels précisant les objectifs à atteindre et les moyens humains, logistiques et financiers nécessaires pour les réaliser.

➤ **Insuffisances du système intégré de gestion de la bibliothèque "VIRTUA"**

Le système "VIRTUA", acquis par la bibliothèque en 2008 pour un montant de 2.224.692,00 DH, permet de saisir, traiter, rechercher et restituer les données relatives aux différents supports constituant les collections de la bibliothèque dans les deux langues. Quant aux interfaces, elles sont accessibles au public sur le catalogue en ligne (OPAC). L'examen de l'exploitation de ce système fait ressortir les observations suivantes :

- existence de modules non exploités ;
- difficultés pour l'exploitation efficace du système ;
- existence de contradictions dans les statistiques éditées par le système.

3. Gestion du patrimoine

➤ Absence de PV de transfert de propriété du nouveau siège entre la bibliothèque et le Ministère de la culture

La BNRM a déménagé en 2008 à son nouveau siège, construit et équipé par le Ministère de la Culture, sans qu'il y ait un acte constatant le transfert de propriété. Ainsi, la bibliothèque ne dispose ni d'une situation détaillée relative aux constructions de son nouveau siège réalisé par le ministère ni d'un inventaire détaillé des équipements acquis par ce dernier. Elle ne dispose pas, non plus, des PV de réceptions de ces équipements.

➤ Non-respect des normes de conservation des collections

L'établissement a opté pour la construction d'une tour de conservation des documents patrimoniaux de neuf niveaux.

Toutefois, des études d'expertise ont révélé que la tour n'est pas isolée thermiquement et que les écarts saisonniers de températures extérieures sont importants et générateurs de perturbations thermiques qui compromettent la conservation des documents patrimoniaux de la bibliothèque.

D'autres insuffisances ont été décelées à savoir :

- non-disponibilité d'un système d'extraction du CO2 dans la tour en cas d'incendie ;
- dysfonctionnement du système d'extinction automatique ;
- absence de commande et d'arrêt d'extinction manuelle à l'extérieur des salles de conservation ;
- absence de plaques signalétiques repérant les dispositifs de lutte contre l'incendie ;
- absence de signalisation visuelle d'interdiction et d'autre d'évacuation.

La BNRM a, par ailleurs, installé des déshumidificateurs supplémentaires vu que les appareils de déshumidification intégrés dans la tour lors de sa construction n'ont pas été capables de fournir le niveau de déshumidification nécessaire pour une conservation adéquate des manuscrits.

Il ressort des conclusions de ces études et de la visite sur place, que les conditions spécifiques nécessaires pour une bonne conservation des supports n'ont pas été prise en comptes lors de la conception du projet, et que la BNRM n'a pas été impliquée dans les phases préliminaires de conception du siège pour exiger le respect des normes appliquées dans ce domaine.

Cela s'est traduit dans les faits par des frais supplémentaires engagés par la bibliothèque pour remédier à ces insuffisances techniques.

Système des dépenses fiscales au Maroc

Les dépenses fiscales sont des mesures prises à titre dérogatoire sous forme d'exonérations, déductions, abattements, etc. ayant pour but d'inciter ou d'induire un comportement souhaité chez certains agents économiques afin d'atteindre des objectifs stratégiques.

Le poids des dépenses fiscales dans les finances publiques a atteint, au fil des années, des proportions assez importantes. En 2014, leur montant a atteint 34,65 Md DH, soit 17,1% du total des recettes fiscales et 3,8% du PIB. Ce montant dépasse le budget de certains grands départements ministériels comme l'Intérieur, l'Equipement et le transport ou la Santé.

Sur la période de 2005 à 2014, le total des dépenses fiscales consenties par l'Etat a atteint 284 Md DH. Depuis 2005, ces dépenses font l'objet d'une évaluation partielle, mais leur coût n'a jamais été évalué.

Cependant, malgré leur poids, il est noté l'absence d'encadrement juridique approprié des dépenses fiscales, à telle enseigne en ce sens qu'il n'existe pas de définition précise de ces dépenses. Cette notion n'est définie par aucun texte juridique. Le Code général des impôts, qui est le cadre de référence en la matière, ne lui réserve pas de définition, et il se limite à énumérer les différents types de dérogations que l'Etat consent au profit de certains secteurs économiques.

De même, ces dépenses n'ont pas encore fait l'objet d'un système de gouvernance, de suivi et d'évaluation devant aboutir à leur maîtrise, sachant qu'elles ne cessent d'augmenter d'année en année. Cette situation est d'autant plus préoccupante que les pouvoirs publics n'ont pas encore arrêté de vision claire quant à la révision des dérogations n'ayant pas permis d'atteindre les objectifs escomptés de leur création ou à l'annulation de celles devenues désuètes.

La création des dépenses fiscales se caractérise par l'insuffisance du verrouillage au niveau de leur autorisation en comparaison avec les procédures adoptées en matière de dépenses budgétaires. A l'occasion de leur création, il n'existe pas d'obligation juridique d'explicitier les raisons motivant le recours aux dépenses fiscales plutôt qu'aux dépenses budgétaires. Au moment de l'examen des projets des lois de finances, les nouvelles mesures fiscales dérogatoires proposées sont soumises au Parlement pour autorisation sans être appuyées d'analyses solides et de prévisions chiffrées suffisamment fiables.

L'absence d'un cadre arrêtant les objectifs annuels et pluriannuels recherchés par les dépenses fiscales autorisées peut, ainsi, aboutir au manque de cohérence et d'articulation entre les mesures fiscales et budgétaires.

En matière de gouvernance et de pilotage, les dépenses fiscales se caractérisent par l'absence de dispositif exigeant notamment, la fixation d'objectifs annuels, le chiffrage des coûts des nouvelles mesures et la systématisation de l'évaluation de leur impact. Ce qui risquerait de poser un problème de transparence et de contrôle.

La faiblesse du système de gouvernance des dépenses fiscales se traduit, notamment, par l'absence de structure de pilotage, de suivi et d'évaluation dédiée. Leur gestion se réduit à la collecte des statistiques, au calcul des manques à gagner et à l'élaboration de quelques rares études d'évaluation se rapportant à certaines mesures fiscales dérogatoires.

Il est également noté la non systématisation de l'évaluation de l'impact des dérogations décidées. L'évaluation du manque à gagner, qui se fait depuis 2005, porte uniquement sur les dépenses fiscales et se fait annuellement via les rapports annexés aux projets des lois de finances. Or, en l'absence de disposition imposant d'évaluer l'intégralité de ces dépenses, cette évaluation reste incomplète, puisque les mesures recensées ne sont pas systématiquement évaluées pour estimer l'impact réel de l'ensemble des mesures fiscales dérogatoires. En 2014, sur les 402 mesures recensées, 102 sont restées sans évaluation, soit 25%.

Le dispositif actuel d'évaluation des dépenses fiscales s'appuie, essentiellement, sur des statistiques descriptives se basant sur les déclarations fiscales et les informations collectées au niveau de certains départements ministériels sans s'assurer de la réalisation des objectifs attendus de ces dépenses et leur impact socio-économique.

Sur un autre registre, les mesures fiscales dérogatoires adoptées ne sont pas systématiquement limitées dans le temps. La quasi-totalité de ces mesures a été créée sans qu'elle soit assortie de limitation de leur durée de validité. Parmi les 402 mesures fiscales dérogatoires recensées en 2012, seulement neuf ont été limitées dans le temps. Par conséquent, la création des mesures fiscales dérogatoires non limitées dans le temps, permet leur reconduction, d'année en année, sans que leur pertinence et leur efficacité fassent l'objet d'évaluation de l'impact socio-économique.

Ajouter à cela, la création de la majorité des dépenses fiscales sans plafonnement. Le montant total prévisionnel des dépenses fiscales n'est pas présenté dans la loi de finances annuelle et ne subit pas le même processus d'encadrement budgétaire que les dépenses et les recettes, ce qui ne permet pas de s'assurer que ces dépenses n'entravent pas l'équilibre et la bonne exécution du budget de l'Etat.



II. Principales observations des Cours régionales des comptes en matière de contrôle de la gestion et d'emploi des fonds publics.

Le rapport annuel de la Cour des comptes, au titre de l'année 2013, présente une synthèse des rapports relatifs à 127 missions effectuées par les Cours régionales des comptes en matière de contrôle de la gestion des collectivités territoriales, des services délégués et de l'emploi des fonds publics.

Dans ce cadre, ces missions ont concerné 9 préfectures et provinces, et 27 communes urbaines, ainsi que 83 communes rurales, et 5 contrats de gestion déléguée, en plus d'une seule association et deux missions thématiques.

A ce titre, Le rapport de synthèse ci-présent exposera les observations les plus saillantes relevées par ces missions au niveau de chaque Cour régionale des comptes, précédés par quelques observations communes et d'ordre générale.

Observations d'ordre général

A. Planification et organisation administrative

1. Insuffisance de la mise en œuvre des plans de développement

Plusieurs collectivités territoriales contrôlées n'ont pas élaboré leurs plans de développement, en méconnaissance des dispositions réglementaires en vigueur, notamment celles de l'article 36 de la loi n°78.00 portant charte communale et de la n°79.00 relative à l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales. Alors que d'autres collectivités, ont enregistré de faibles taux de réalisation des projets prévus par leurs plans de développement ainsi qu'un dépassement des coûts estimés des projets réalisés.

2. Absence d'organigrammes stables et approuvés

La plupart des communes contrôlées ne disposent pas d'un organigramme établi en vertu d'un arrêté du président du conseil communal et visé par les autorités de tutelle, comme prévu par l'article 54 bis de la loi n°78.00 portant charte communale. Généralement, l'organisation administrative est structurée selon un certain nombre de services instables dont les attributions ne sont pas délimitées de manière précise.

3. Absence d'un manuel de procédures administratives internes

Les collectivités contrôlées ne disposent pas d'un manuel de procédures administratives internes, permettant de délimiter les attributions et les

responsabilités des différents intervenants, de garantir aussi bien la sincérité et la fiabilité des informations produites que la performance des prestations rendues, et permettant, par la même occasion, d'agir en temps opportun en vue de corriger les éventuels écarts par rapport aux normes en vigueur.

Dans le même sens, la gestion du parc automobile de ces collectivités ne repose pas sur des procédures formalisées permettant d'assurer la traçabilité et le suivi des opérations et l'évaluation de l'efficacité de ce service.

4. Prise en charge de dépenses ne relevant pas des attributions des communes et mise à la disposition d'autres administrations des fonctionnaires communaux

La plupart des communes contrôlées prennent en charges certaines dépenses non communales, notamment de carburants, de mobilier et de fournitures diverses au profit de certaines administrations publiques en l'absence de conventions de partenariat susceptibles de cadrer ces dépenses. Elles mettent aussi à la disposition de certaines administrations des fonctionnaires communaux en méconnaissance des procédures réglementaires et malgré leur besoin enregistré en matière de personnel.

5. Insuffisance de la formation continue du personnel communal

Les collectivités contrôlées ne donnent pas une grande importance à la formation continue de leurs personnels, notamment par l'établissement de programmes périodiques de formation et de partenariat avec des établissements spécialisés dans le domaine. En effet, ces collectivités se limitent généralement aux sessions de formation organisées par les autorités de tutelle, qui ne couvrent pas tous les fonctionnaires et ne répondent pas toujours à leurs besoins spécifiques.

B. Gestion des services d'urbanisme

1. Absence de guichet unique pour la gestion des dossiers d'urbanisme

Les communes contrôlées n'ont pas pris les dispositions nécessaires en vue de créer des guichets uniques en matière d'urbanisme destinés à permettre aux pétitionnaires d'avoir un seul interlocuteur à partir de l'étape du dépôt de leurs demandes jusqu'à l'obtention des autorisations. Il convient de rappeler que cette situation enfreint les dispositions de l'article 10 du décret n°2.13.424 approuvant le règlement général de construction ainsi que les textes pris pour son application.

2. Insuffisance de coordination entre les services d'urbanisme et les autres services communaux

La communication réciproque entre les services d'urbanisme et les autres services communaux demeure insuffisante, notamment avec les régies de recettes et les services techniques, surtout en ce qui concerne le

recouvrement des taxes liées aux opérations de lotissements et de construction ainsi que les informations sur les paiements effectués.

Dans le même sens, les communes soumises au régime de l'unité de la ville ne coordonnent pas leurs interventions en matière d'urbanisme avec leurs arrondissements, notamment en matière d'instruction, d'autorisation, de suivi et de contrôle des projets de lotissement et de construction. Elle ne communique pas, par exemple, aux arrondissements concernés les dossiers des constructions dépassant onze mètres de hauteur, ainsi que les dossiers des lotissements autorisés, même ceux pour lesquels ils sont habilités à délivrer des autorisations de construire.

C. Gestion des recettes communales

1. Organisation des services chargés de la gestion des recettes communales

➤ Absence de procédures formalisées et des moyens nécessaires à la gestion des recettes

Les communes contrôlées ne disposent pas de procédures formalisées et des moyens humains et logistiques nécessaires à la gestion efficace et efficiente de leurs recettes.

A ce titre, l'état des locaux des régies de recettes, normalement destinés à l'accueil des redevables, se trouvent généralement dans un état avancé de dégradation avec un manque apparent de moyens logistiques et informatiques. Aussi, la disposition des bureaux des caissiers ne garantissent pas leur sécurité et celle de leurs fonds, en plus de l'emplacement inadéquat des caisses.

Aussi, l'absence de bases de données informatisées relatives aux contribuables rend difficile la maîtrise de l'assiette et des recettes communales. De même, les problèmes de recouvrement des droits et taxes sont accentués par l'insuffisance ou carrément l'absence des agents assermentés habilités à exercer les missions de notification et de contrôle prévues par l'article 152 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales.

➤ Insuffisance en matière de communication et de coordination entre les services chargés de la gestion des recettes

Les Cours régionales des comptes ont soulevé plusieurs insuffisances liées au manque de coordination entre les régies des recettes et les autres services communaux ou d'arrondissements (services de patrimoine, d'urbanisme, techniques, économique, etc.).

➤ **Absence de coordination entre les services communaux et les autres services extérieurs en matière de maîtrise de l'assiette fiscale**

L'échange d'informations ne se fait pas régulièrement entre les communes et les administrations concernées en vue de recenser et de maîtriser l'ensemble des redevables. Il s'agit à titre d'exemple de la coordination avec les services des provinces et préfectures et des services du transport routier en matière de recensement des licences de taxis et d'autocars, des services de la conservation foncière pour les recettes patrimoniales, et les services du ministère des finances pour les autres impôts et taxes communaux.

➤ **Ambiguïté dans la délimitation des responsabilités en matière de gestion des recettes**

Il est difficile de cerner les responsabilités au niveau des différents services chargés de la gestion des recettes. En effet, il n'existe pas une séparation des tâches de manière claire et bien structurée entre les personnes chargées de l'assiette et celles chargées du recouvrement et de suivi.

Les services de recettes s'occupent à la fois de l'identification de l'assiette fiscale des principales taxes locales, de l'encaissement et du recouvrement de ces taxes, ainsi que de l'émission des ordres de recettes. En outre, dans certains cas, plusieurs personnes assurent en même temps les versements aux receveurs communaux (régisseur, suppléant, chargé de la comptabilité).

Cour régionale des comptes de Rabat

Dans le cadre de son programme annuel de 2013, la Cour régionale des comptes de Rabat a réalisé huit missions de contrôle de la gestion qui ont concerné sept communes urbaines et une commune rurale. Les axes d'intérêt retenus par ces missions ont porté sur deux thèmes principaux. Le premier a concerné l'évaluation de la gestion urbaine des territoires communaux, à travers l'examen des actes mis en œuvre pour le bon fonctionnement des espaces urbains et l'amélioration de la qualité de vie des habitants. Il s'agit, entre autres, de l'examen de la planification et de la mise en œuvre des documents et des opérations d'urbanisme (qualité des équipements et des investissements réalisés, respect des engagements pris par les différents intervenants et gestion des services communaux d'urbanisme). Le deuxième thème a concerné l'évaluation des dispositifs organisationnels et procéduraux en matière d'appréhension, de constatation et de recouvrement des recettes communales.

A ce titre, les faits saillants soulevés par les différentes missions de la Cour régionale des comptes peuvent être résumés comme suit :

A. Gestion urbaine des territoires des communes

1. Planification urbaine et gestion des documents d'urbanisme

➤ Croissance urbaine non planifiée au sein des territoires des communes

La croissance urbaine qu'ont connue les communes contrôlées, en l'occurrence les villes de Salé, Témara, Kenitra, Sidi Slimane et Skhirat, a été marquée par des autorisations successives de lotissements, la prolifération des bidonvilles et une vague d'habitats non réglementaires construits durant les années quatre-vingt-dix. En conséquence, les plans d'aménagement qui ont été homologués, par la suite, ont été impactés par ce tissu urbain existant. Ce qui a rendu difficile l'obtention d'une infrastructure de voirie continue, cohérente, fluide et fonctionnelle.

De même, la non maîtrise de l'espace urbain a ouvert la voie à des pratiques dérogatoires et à une croissance urbaine dépourvue d'homogénéité et de cohérence d'ensemble. Des risques majeurs demeurent présents, inhérents à la reproduction des expériences actuelles caractérisées par l'absence d'une trame de voirie cohérente, d'espaces verts et des services et équipements publics adaptés aux besoins croissants des populations.

➤ Expiration des délais de validité des plans d'aménagement

Les délais de validité des plans d'aménagement de toutes les communes contrôlées ont expiré sans que ces dernières ne prennent les mesures adéquates pour leur renouvellement. La réalité sur le terrain a largement dépassé les dispositions de ces anciens plans d'aménagement.

A titre d'illustration, la ville de Salé dispose encore de six plans d'aménagement, dont cinq sont devenus caduques. Il s'agit des plans d'aménagement des cinq arrondissements de Tabriquet, Bettana, Laâyayda, Lamrissa et Hssaine, en plus d'un plan d'aménagement sectoriel du secteur Al Mohit. L'agence urbaine de Rabat-Salé a lancé depuis 2007 un appel d'offres international en vue d'élaborer un plan d'aménagement unifié de la ville, mais, sept années après, ce dernier n'a pas encore vu le jour. Cette situation rend difficile la gestion urbaine d'une grande agglomération telle que la ville de Salé.

La même observation a été soulevée au niveau de la ville de Témara. En effet, la date de validité de son plan d'aménagement a expiré depuis avril 2010. Le président du conseil communal avait pris un arrêté de mise à l'étude d'un nouveau plan d'aménagement, suite à la décision du conseil lors de sa session ordinaire du 07 décembre 2006. Toutefois, l'élaboration de ce nouveau plan n'a pas encore vu le jour.

Quant à la planification urbaine de la commune de Sidi Slimane, elle s'effectue sur la base d'un document d'urbanisme qui date de 1970, relatif à la délimitation du périmètre municipal de la ville de Sidi Slimane, et d'un

schéma directeur d'aménagement de trois villes (Sidi Slimane, Sidi Yahya et Souk El Arbaa) homologué par le décret n°2.03.687 du 20 octobre 2003.

Quant au plan d'aménagement de la ville de Skhirat, il est arrivé à échéance en juin 2009, alors que pour celui de Kenitra, elle sera atteint en avril 2014, et ce, sans que ne soit élaboré de nouveaux plans d'aménagement. Tandis que, la commune rurale d'Ait Ali Oulahcen, elle ne dispose pas encore d'un plan d'aménagement.

➤ **Faible taux de réalisation des équipements publics prévus par les plans d'aménagement**

Les plans d'aménagement des communes contrôlées ont prévu la réalisation de plusieurs équipements publics d'enseignement, de santé, ainsi que des jardins et des places publics, et d'autres équipements sportifs et socio-culturels. Toutefois, le taux de réalisation de ces équipements publics reste significativement faible.

A titre d'exemple, sur les 377 équipements prévus par les cinq plans d'aménagement de la ville de Salé, seulement 104 ont été effectivement réalisés, soit un taux de réalisation qui ne dépasse guère 28%. Au niveau de la ville de Témara, ce taux n'a pas dépassé 16%. Quant à la ville de Skhirat, seulement deux équipements publics parmi les 98 prévus par son plan d'aménagement ont été réalisés.

➤ **Application abusive des dispositions de l'article 28 de la loi n°12.90 relative à l'urbanisme**

Le bureau du Conseil communal de la ville de Salé a pris en 2011 une décision imposant aux propriétaires des terrains frappés par la déclaration d'utilité publique l'octroi d'une contrepartie à la commune avant la reprise de leurs biens. Hormis le fait que cette décision n'a aucun soubassement juridique, la commune n'a pas établis des critères prédéfinis en vue d'unifier le traitement des dossiers des pétitionnaires en question.

En effet, sur la base d'une liste de 90 dossiers traités par la commune dans le cadre des dispositions de l'article 28 de loi n°12.90 relative à l'urbanisme, la commune a exonéré 29 pétitionnaires de l'octroi de ladite contrepartie, alors qu'elle a imposé aux autres des contributions de différentes natures. Il s'agit à titre d'exemple de la cession gratuite au profit de la commune de lots de terrains ou de planchers de bâtiments avec des superficies différentes, la participation dans la réalisation des équipements publics, l'aménagement des voies et des espaces verts ou même la contribution financière ou en nature au relogement de certains ménages des quartiers non réglementaires.

2. Gestion des opérations de résorption de l'habitat insalubre

➤ **Effet limité des opérations de recasement sur la baisse du nombre des ménages des bidonvilles**

Dans le cadre des programmes de résorption de l'habitat insalubre, plusieurs communes contrôlées ont participé à la réalisation des opérations de

recasement des ménages des bidonvilles. Toutefois, ces opérations n'ont pas eu un impact sur la réduction du nombre des bidonvilles, à cause, notamment, de l'insuffisance de la coordination entre les différents partenaires et de l'absence d'une gestion intégrée et cohérente en matière de mise en œuvre de ces programmes.

A titre d'exemple, dans le cadre du programme ville sans bidonvilles, la commune de Salé a signé en 2004 une convention relative à l'éradication des bidonvilles à l'horizon de l'année 2007. La superficie des terrains mobilisés pour la réalisation de cette opération s'élève à 166 hectares. Le coût estimé de la convention s'élève à 135,11 millions de dirhams.

Dans ce cadre, plus de 485 appartements et 364 lots de terrains ont été construits ou viabilisés sans pour autant les affecter aux ménages des bidonvilles. En effet, la démarche retenue pour le recasement de ces ménages consiste essentiellement à les reloger dans des appartements au niveau de la périphérie de la ville, ce qui n'a pas suscité leur adhésion active, ils préfèrent plutôt de bénéficier de lots de terrain même en bi-familial proches de leurs anciens quartiers (cas des habitants des bidonvilles "Sahb El Caïd" et "Sablon").

Dans le même sens, la ville de Témara, dont les bidonvilles et l'habitat non réglementaire restent le problème saillant qui marque son espace urbain, a fait l'objet entre 1985 et 1995 de cinq opérations de recasement sur une superficie d'environ 270 hectares. Ces opérations ont porté sur la création de 13.317 lots dont 9.537 destinés aux habitants des bidonvilles et 3.780 dans le cadre de la péréquation. Toutefois, les insuffisances de gestion de ces opérations n'ont pas permis la réduction du nombre des bidonvilles. En effet, la préfecture et la commune ont commencé à attribuer des lots réalisés dans le cadre des opérations de recasement malgré leur occupation par les baraques. A ce titre, plus de 420 lots sont toujours occupés par des baraques et n'ont pas pu être valorisés par leurs bénéficiaires malgré le fait qu'ils se soient acquittés d'une partie de la contrepartie. De même, en l'absence d'un cahier des charges ou d'un engagement formalisé interdisant la revente ou la mutation, plus de 664 lots attribués ont été revendus par les bénéficiaires, ouvrant ainsi la voie à de larges opérations de spéculation.

Les mêmes observations ont été soulevées au niveau des opérations de recasement des ménages des bidonvilles de la ville de Skhirat. Cette dernière représente la deuxième niche d'habitats non réglementaires au niveau de la préfecture de Skhirat-Témara. Le nombre des ménages qui habitent dans des bidonvilles s'élève à 4.811 sur un nombre total de 34.000 ménages recensés au niveau de la préfecture (soit 14%). Toutefois, le taux de résorption des bidonvilles n'a pas dépassé 54 % des ménages recensés.

➤ **Insuffisance de la gestion des opérations de restructuration des quartiers non réglementaires**

▪ **Autorisation de certaines opérations de restructuration en infraction aux lois et règlements de l'urbanisme**

La commune de Salé a procédé à l'autorisation de plusieurs opérations de restructuration des quartiers non réglementaires au niveau des périphéries de la ville (surtout dans l'arrondissement de Laâyayda) à travers une procédure qu'elle a dénommée "réseaux de voiries". En effet, elle a invité les possesseurs des lots issus du morcellement clandestin à se constituer en associations en vue de lui présenter des schémas de viabilisation et de restructuration des lotissements non réglementaires. Elle s'est engagée, en même temps, à participer aux travaux d'équipement. Cependant, cette procédure soulève plusieurs observations :

- Elle n'est pas assise sur des dispositions légales ou réglementaires, telles que celles relatives à la constitution des associations syndicales prévues par le dahir du 10 novembre 1917 sur les associations syndicales de propriétaires urbains ;
- Les opérations de restructuration de ces lotissements non réglementaires n'ont pas été soumises à l'avis préalable de la commission des grands projets et n'ont pas fait l'objet de décisions de dérogation aux plans d'aménagement ;
- Ces opérations de restructuration ont été autorisées sur des terrains en partie nus disposant de titres fonciers, dont les propriétaires sont identifiés (cas des opérations "Mazza" ou "Salam" et "Ittihad"). L'adoption de cette procédure a ainsi libéré les bénéficiaires de l'obligation de créer des lotissements réguliers et a fait supporter au budget communal la charge de leur viabilisation et équipement ;
- La commune a commencé l'octroi des autorisations de construire avant l'achèvement des travaux d'équipement. A ce titre, il convient de signaler que la quasi-totalité de ces lotissements régularisés sont, ou bien, sous équipés, ou dotés d'équipements ne répondant pas aux normes techniques requises ;
- Dans le même sens, l'absence de l'avis favorable des services compétents, tels que la "REDAL", la protection civile, la division technique communale et les opérateurs de télécommunication, risque de générer des problèmes liés à la qualité des réseaux et des équipements réalisés ;
- Par ailleurs, l'autorisation de ces opérations de restructuration avant la régularisation de la situation juridique des terrains les concernant a engendré des oppositions de la part des propriétaires des terrains, dont certains ont même saisi les tribunaux compétents.

Au niveau de la ville de Témara, plusieurs plans de restructuration ont été approuvés par la commune sur une grande superficie de terrains nus. C'est le cas, à titre d'exemple, des opérations de restructuration "Nemsia" 1 et 2 qui contenaient respectivement 95% et 81% de terrains nus, sachant que les plans de masse de ces deux opérations ont été approuvés en l'absence de l'avis de l'agence urbaine de Rabat-Salé. En plus, la commune ne dispose pas des listes des bénéficiaires des zones restructurées. La délivrance des permis de construire repose uniquement sur des actes de vente sous-seing privés présentés par les pétitionnaires.

- **Défaut d'élaboration des arrêtés d'alignement et approbation des plans de masse contenant des rues de faibles emprises et un nombre réduit d'équipement socio-collectifs et d'espaces verts**

Les opérations de restructuration réalisées par les communes contrôlées n'ont pas fait l'objet d'arrêtés d'alignement pour l'ouverture des voies. En outre, les rues autorisées dans les plans de masse de ces zones restructurées sont généralement étroites, avec des emprises qui ne dépassent pas dans certains cas quatre mètres.

De même, les plans de masse autorisés ne prévoient que rarement la réalisation des équipements socio-collectifs et des espaces verts. Ces opérations de restructuration se trouvent ainsi réduites, à de simples opérations de partage des zones en lots destinés à la construction d'habitations.

3. Gestion des opérations de lotissement

- **Absence de cahiers de charges types relatifs à la création des lotissements**

Les communes contrôlées, notamment Salé et Sidi Slimane, ne disposent pas de cahiers de charges types, qui devaient en principe être établis en fonction de la taille, des caractéristiques et du type des lotissements.

A cet égard, l'examen des cahiers de charges établis par les pétitionnaires des autorisations de lotir a révélé l'existence de plusieurs insuffisances afférentes à la qualité de leur rédaction et à la définition des prescriptions techniques des travaux d'équipement ainsi qu'à l'imprécision des obligations des lotisseurs. En effet, la plupart de ces documents se limitent à la reprise des articles de la loi n°25.90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements, voire même à la citation de dispositions ne concernant pas les opérations de lotissement. De même, certains cahiers de charges ont été rédigés de manière sommaire (moins de cinq pages), ce qui ne permet pas aux communes concernées de bien définir les obligations des lotisseurs.

- **Retard dans la procédure d'instruction des demandes et de l'octroi des autorisations de lotir**

La durée moyenne entre la date de dépôt de la demande de lotir au niveau de la commune de Témara et la date de l'avis de la commission d'instruction est

de 13 mois et 4 jours, tout en sachant, par ailleurs, que les délais d'instruction des dossiers en question varient entre 45 et 1185 jours, ce qui signifie que l'instruction de ces demandes d'autorisation accuse des retards considérables.

De même, la durée moyenne séparant la date du dépôt de la demande de lotir et la date de l'obtention de l'autorisation s'élève à 15 mois et 15 jours, aussi cette durée pour certains dossiers varie de 56 à 1282 jours.

➤ **Présentation de dossiers incomplets pour l'autorisation et la réception des lotissements**

Certaines communes contrôlées présentent des dossiers incomplets pour l'autorisation ou la réception des lotissements.

C'est le cas, à titre d'exemple, de la commune de Salé qui procède à l'autorisation des lotissements réceptionnés par tranches sans qu'ils satisfassent les exigences réglementaires afférentes à ce type de lotissements. En effet, tous les dossiers tenus par le service d'urbanisme ne comportent pas le programme d'échelonnement des travaux, et la déclaration légalisée fournissant des renseignements sur les modalités de financement des tranches successives des travaux et des garanties produites pour assurer ledit financement, ainsi que l'attestation du président du conseil communal relative aux lotissements réceptionnés par tranche, désignant les lots dont la vente ou la location peut être conclue.

Dans le même sens, l'examen des demandes d'autorisations de lotissements déposées au niveau de la commune de Skhirat a révélé que cette dernière procède parfois à l'octroi des autorisations en l'absence des plans et des études afférents à la réalisation des équipements de base (voirie, assainissement, réseaux d'eau et d'électricité).

➤ **Insuffisance des équipements de proximité au niveau des lotissements autorisés par la commune de Salé**

Devant la croissance urbaine rapide et la densification massive de son territoire, la commune de Salé ne subordonne pas la délivrance des autorisations de lotir à la réservation d'espaces supplémentaires pour la création de nouveaux équipements de proximité autres que ceux prévus par les plans d'aménagement.

Cette situation a engendré la création de lotissements sous équipés, surtout au niveau des groupements d'habitations sociales, tel que le lotissement "Sidi Abdellah". Ce dernier compte une population de 70.000 habitants et ne comporte qu'une seule maison de jeune, un foyer féminin, un poste de police et un lycée.

➤ **Insuffisance du suivi et du contrôle des travaux de lotissement**

Les communes contrôlées ne procèdent pas au contrôle et au suivi régulier des travaux de lotissement. En effet, les services techniques ne procèdent généralement qu'à la vérification des attestations des laboratoires d'essais produites par les lotisseurs. Les investigations réalisées par la Cour régionale



des comptes ont révélé la réalisation défectueuse de plusieurs travaux d'équipement, voire même, des cas de non-respect des plans autorisés.

➤ **Délivrance des attestations de relatives aux réceptions provisoires sans exiger le paiement du montant intégral de la taxe sur les opérations de lotissement**

Les communes de Salé, Kenitra et Témara ont procédé la réception provisoire de certains lotissements sans exiger des lotisseurs le paiement du montant intégral de la taxe sur les opérations de lotissement. Ce qui enfreint les dispositions de l'article 63 de la loi sur la fiscalité locale.

➤ **Commercialisation des lots avant la réception provisoire des lotissements**

Il a été constaté que la commercialisation des lots est entamée avant l'achèvement des travaux d'équipement des lotissements et leur réception provisoire. Cette situation enfreint les dispositions de l'article 33 de la loi n°25.90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements. Bien que cette pratique soit répandue au niveau de la quasi-totalité des lotissements visités, les communes ne prennent que rarement les mesures nécessaires pour arrêter ces pratiques.

➤ **Absence des réceptions définitives de certains lotissements**

Certaines communes ne procèdent pas à la réception définitive des lotissements après l'écoulement d'une année à partir de la date de la réception provisoire conformément à l'article 27 de la loi n°25.90 précitée. A titre d'exemple, sur 180 lotissements autorisés entre 2008 et 2013 par la commune de Salé, seulement trois lotissements ont fait l'objet de réception définitive. Cette situation prive la commune des possibilités de contrôle de la qualité des travaux d'équipement réceptionnés provisoirement et de l'inscription des voies, des espaces verts et des réseaux parmi ses biens publics communaux.

Dans le même sens, la commune de Skhirat a délivré des permis d'habiter au niveau de certains lotissements avant leur réception provisoire. Elle a prononcé aussi la réception définitive de certains lotissements sans prononcer leur réception provisoire.

4. Gestion des opérations de construction

➤ **Non établissement des règlements communaux de construction**

Les communes contrôlées, notamment Salé et Sidi Slimane, ne dispose pas d'un règlement communal de construction qui constitue le document de référence précisant les règles minimales de sécurité qu'il faut respecter en matière de construction. L'absence de ce règlement entraîne la réalisation de certaines constructions sans respecter les règles minimales de sécurité, notamment au niveau des projets d'habitat social.



➤ **Délivrance d'autorisations de construire sans respecter la procédure réglementaire**

Plusieurs autorisations de construire ont été délivrées sans obtenir l'avis favorable des commissions d'examen des projets ou sans satisfaire les réserves formulées par ses membres.

A titre d'exemple, l'arrondissement de Laâyayda, qui relève de la commune urbaine de Salé, a délivré des autorisations de construire sur des terrains non équipés, en l'occurrence les terrains affectés aux « réseaux de voiries », en dépit de l'avis défavorable de la REDAL et des services des sapeurs-pompiers. Aussi, l'arrondissement de Lamrissa a autorisé des plans de construction sans passer par la procédure normale d'autorisation, notamment l'obtention de l'avis favorable de la commission d'examen des projets qui siègent au niveau de l'agence urbaine. La même observation a été soulevée au niveau de la commune de Skhirat.

Au niveau de la ville de Sidi Slimane, la commune a cessé, depuis 2010, de soumettre les demandes des autorisations de construire à l'avis de la commission d'examen des projets (à l'exception des autorisations de construire relative au relogement des ménages des bidonvilles et des personnes frappées par les inondations).

Dans le même sens, au niveau des villes de Salé et de Skhirat, plusieurs administrations publiques (relevant de l'Education nationale, formation professionnelle, jeunesse et sport, culture et autres) ont construit des bâtiments administratifs sans déposer les demandes d'autorisations de construire.

➤ **Approbation des plans modificatifs après l'achèvement des travaux de construction**

Les communes de Salé et de Sidi Slimane procèdent à l'approbation des plans modificatifs après l'achèvement des travaux de construction déposés par les propriétaires des immeubles, en vue d'introduire les modifications réalisées et de procéder à l'immatriculation de leurs biens. Généralement, ces modifications sont réalisées sans respecter les conditions d'aération, d'hygiène et de santé publique. C'est le cas par exemple de transformation d'habitations en magasins commerciaux, de changement de l'emplacement des escaliers et des toilettes, d'ajout des balcons, de division de locaux commerciaux, de diminution de la superficie de la cour, de l'augmentation dans la hauteur, de la suppression du local du concierge, de la réduction des canaux d'aération des douches, d'ajout d'appartements supplémentaires dans des immeubles, de la suppression du local des ordures ménagères, etc.

➤ **Utilisation des maisons nouvellement construites sans permis d'habiter**

La comparaison du nombre des permis d'habiter délivrés par les communes avec celui des autorisations de construire ont révélé que les maisons construites ne font que rarement l'objet de demande de permis d'habiter. Par

ailleurs, ces mêmes constructions font l'objet d'autorisations de branchement au réseau d'électricité, ce qui dénote l'absence du contrôle de la part des communes.

➤ **Insuffisance des moyens humains et logistiques au niveau des services d'urbanisme**

Les services communaux d'urbanisme ne disposent pas toujours des moyens humains et logistiques nécessaires à l'accomplissement de leurs missions, qui exigent la mobilité des agents, la célérité des procédures, la facilité d'échange d'information avec les partenaires, l'adoption de l'outil informatique pour la gestion des données, ainsi que des aptitudes juridiques et techniques du personnel. A titre d'exemple, trois, seulement, des cinq arrondissements de la ville de Salé disposent d'un architecte (Bettana, Tabriquet et Hssaine).

De même, les services d'urbanisme ne disposent ni d'un système de classement et de gestion des archives, ni d'un système de sécurité pour la conservation des documents. Les pièces constitutives des mêmes dossiers se trouvent parfois éparpillées entre le service d'urbanisme, le service technique et la régie des recettes. Cette situation génère des retards au niveau du processus d'instruction des dossiers et d'autorisation, ainsi qu'en matière de suivi et de contrôle.

➤ **Insuffisance du suivi des infractions d'urbanisme**

Les communes contrôlées ne procèdent pas au suivi régulier des infractions d'urbanisme. C'est le cas à titre d'exemple de la commune de Souk El Arbaa qui a enregistré plus de 532 infractions d'urbanisme au cours de la période 2009-2013, mais qui n'a déféré que 379 infractions à la justice. En plus, elle n'a pas procédé au suivi des suites données à ces infractions.

Dans le même sens, les infractions d'urbanisme constatées par les Agences urbaines de Kenitra (avant 2009) et de Khémisset à l'occasion de l'exercice de leurs attributions en matière de contrôle des infractions d'urbanisme au niveau des territoires communaux de Kenitra et d'Ait Ali Oulahcenn'ont pas fait l'objet d'aucune suite par les communes concernées.

B. Gestion des recettes communales

1. Recouvrement des taxes à l'extérieur de la régie de "Hssaine"

Au niveau de la régie de "Hssaine" (commune de Salé), les agents de recouvrement recourent parfois à l'encaissement de la taxe sur les débits de boisson et la redevance d'occupation temporaire du domaine public communal en se déplaçant chez les redevables. En plus, les mêmes carnets de quittances sont manipulés par plusieurs agents de recouvrement, à l'intérieur comme à l'extérieur de cette régie, ce qui présente des risques liés au maniement de fonds en dehors des procédures de la comptabilité publique.

2. Gestion des recettes fiscales

➤ **Non réalisation des recensements exhaustifs des terrains urbains non bâtis**

Les communes contrôlées ne procèdent pas à la réalisation des recensements exhaustifs des terrains urbains non bâtis prévus par l'article 49 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales. En plus, les services de l'assiette ne sont pas dotés des moyens humains et logistiques qui leur permettent d'accomplir cette mission. Les communes se limitent ainsi au recouvrement de la taxe pour les quatre années précédentes à l'occasion des demandes d'autorisations ou d'attestations fiscales ou techniques.

➤ **Insuffisance du recouvrement de la taxe sur la dégradation de la chaussée et défaut de suivi des chantiers**

A l'exception de l'année budgétaire 2013, la commune de Salé n'a réalisé aucune recette relative à la dégradation de la chaussée, et ce en dépit des dégradations constatées au niveau de plusieurs chaussées de la commune. Cette situation a privé le budget communal de recettes importantes et lui a fait supporter des charges supplémentaires pour le rétablissement des dommages causés par les redevables de cette taxe.

En plus, la commune n'effectue pas le suivi de chantier pour les travaux de réfections réalisés par les redevables. Ce qui ne permet pas de vérifier la qualité de ces réfections pendant l'exécution et à l'achèvement des travaux.

Au niveau de la commune de Souk El Arbaa, le service de la régie des recettes procède à la liquidation et au recouvrement de la taxe sur la dégradation des chaussées sur la base d'un montant forfaitaire de 100 DH par mètre linéaire des travaux, majoré de 25% de ce montant, sans tenir compte de la nature des travaux et des dommages subis par la chaussée ainsi que le coût réel de sa reconstruction ou sa réfection. De même, durant la période 2004-2012, la commune n'a jamais procédé au recouvrement de ladite taxe auprès de l'ONEE et de certaines sociétés de télécommunication malgré les dommages qu'ils ont causé à la chaussée.

➤ **Non production de la déclaration d'existence et non application des diligences légales à l'encontre de certains débiteurs de boissons**

La commune de Salé accuse des retards significatifs en matière d'imposition de certains redevables défaillants en ce qui concerne la taxe sur les débits de boissons, et ce contrairement aux termes de l'article 158 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales.

De même, la commune de Souk El Arbaa ne maîtrise pas la liste des redevables de la taxe sur les débits de boissons puisqu'elle ne taxe qu'un petit nombre de cafés et de laiteries selon une liste non actualisée de 113 redevables.

➤ **Non maîtrise de la situation des redevables de la taxe sur le transport public de voyageurs et du droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs**

Les communes de Salé, Souk El Arbaa et Sidi Slimane ne maîtrisent pas l'assiette de la taxe sur le transport public de voyageurs et du droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs. En effet, elles ne disposent pas des listes exhaustives de l'ensemble des propriétaires des taxis de première et deuxième catégorie qui opèrent au niveau de leurs territoires communaux. En plus, elles ne procèdent pas régulièrement à l'émission des ordres de recettes afférents aux redevables recensés qui ne s'acquittent pas de ces droits et taxes.

A titre d'exemple, le montant des arriérés afférents à ces droits et taxes dus à la commune de Sidi Slimane durant la période 2009-2013 a atteint 612.698,50 DH. Quant au montant des arriérés dus à la commune de Souk El Arbaa durant la période 2010-2012, il a atteint 256.480 DH.

3. Gestion des recettes du patrimoine communale

➤ **Redevances d'occupation temporaire du domaine public**

Les communes contrôlées ne maîtrisent pas les occupations temporaires de leurs domaines publics et ne prennent pas les diligences légales à l'encontre des occupants irréguliers.

A titre d'exemple, la commune de Salé est incapable de produire une liste exhaustive des autorisations d'occupation temporaire de son domaine public pour un usage commercial, industriel ou professionnel. En effet, et compte tenu des changements récurrents au niveau des entités et des personnes chargées de la production de ces autorisations, la commune ne dispose que d'états morcelés par intervalles d'année sans qu'il ait vraiment une continuité dans le temps et une centralisation de toutes les autorisations délivrées. Le défaut de maîtrise des autorisations délivrées prive la commune de recettes importantes en raison de l'impossibilité de suivre les règlements effectués.

Au niveau de la ville de Sidi Slimane, les propriétaires des cafés occupent le domaine public sans autorisations préalables. Ainsi sur 114 cafés recensés, la commune ne dispose que de trois autorisations.

Dans le même sens, les listes d'occupation temporaire du domaine public tenues par la commune de Souk El Arbaa sont incomplètes et contiennent des erreurs liées aux numéros des cartes d'identité nationale et de la patente, avec des adresses incomplètes, ce qui rend difficile l'identification des redevables et la liquidation des redevances.

➤ **Non-paiement des redevances d'occupation temporaire du domaine public par les opérateurs de télécommunication et les exploitants des kiosques au niveau de la commune de Salé**

Les opérateurs de télécommunication occupent le domaine public de la commune de Salé par des pilons, boitiers et taxiphones, sans payer la redevance correspondante. Cette situation prive la commune de ressources importantes qui sont estimées pour les arrondissements de Tabriquet, Laâyayda et Hssaine à 34,44 MDH entre le quatrième trimestre de 2010 et le premier trimestre de 2014.

Dans le même sens, certains exploitants des kiosques ne s'acquittent pas de la redevance sur l'occupation temporaire du domaine public. Le montant total des redevances non réglées à la commune de Salé à la fin de l'année 2013 est estimé à 690.546,10 DH.

➤ **Insuffisances liées à la gestion des redevances d'occupation du domaine public par des affiches publicitaire**

Les visites effectuées sur place au niveau de la ville de Salé ont révélé l'existence de plusieurs affiches publicitaires implantées sans autorisation d'occupation temporaire du domaine public et sans paiement de la redevance correspondante.

De même, certaines sociétés exploitent la face extérieure des rames du tramway et autres véhicules mobiles pour l'affichage publicitaire dans le territoire communal, sans autorisation préalable d'occupation temporaire du domaine public, octroyée par la commune, et sans paiement de la redevance correspondante.

➤ **Absence d'une liste exhaustive des exploitants des locaux commerciaux de la commune de Salé et des contrats et décisions d'exploitation**

La commune de Salé ne dispose pas de toutes les décisions d'exploitations et des contrats de location de ses locaux, comme c'est le cas à titre d'exemple des boutiques du marché central.

De même, les régies des recettes ne disposent pas d'une situation exhaustive, claire et précise, avec des fonds de dossiers, relative aux exploitants de ces locaux. D'un autre côté, et malgré la faiblesse des montants des loyers, la majorité des locataires ne s'acquittent pas régulièrement de leurs dettes envers la commune au point où cette dernière n'arrive pas à cerner les arriérés.

C'est le cas à titre d'exemple des locataires de Joutiate sidi moussa à Lamrissa (945 locaux) dont le total des loyers annuels s'élève à 370.968,00 DH, du marché central à Lamrissa (141 locaux) dont le total des loyers annuels est estimé à 275.364,00DH, et du centre commercial Sidi Abdellah à Laâyayda (50 locaux), dont le total des loyers annuels est estimé à 459.000 DH.

Cour régionale des comptes de Casablanca

La Cour régionale des comptes de Casablanca a réalisé dans le cadre de son programme annuel 2013, dix missions qui ont concerné le contrôle de deux gestions déléguées (la décharge et les abattoirs), deux préfectures et une province (Casablanca, Mohammedia et Médiouna), deux communes urbaines, et deux communes rurales, ainsi que le contrôle de l'emploi des fonds publics reçus par l'association Forum Casablanca. Les principales observations relevées dans le cadre de ces missions sont les suivantes :

A. Gestion déléguée de la décharge de Casablanca

1. Insuffisance du dispositif normatif et institutionnel

Plusieurs manquements aux dispositions de la loi n°28.00 relative à la gestion des déchets ont été soulevés, notamment, en matière d'élaboration des plans constitutifs du corpus normatif et du règlement de pré-collecte et de collecte sélective.

Ces manquements risquent de porter atteinte à la planification stratégique de la gestion des services de propreté dans une mégapole de la taille de Casablanca, et au développement de la filière « tri-recyclage-valorisation » en vue d'atteindre en 2015 le taux de recyclage de 20%, prévu par le programme national des déchets ménagers et assimilés.

De même, le contrat de la gestion déléguée a prévu la mise en place d'un dispositif de contrôle et de vérification du respect des engagements contractuels, constitué d'un comité de suivi et d'un service permanent de contrôle. Toutefois, ces organes n'ont pas été mis en place, ce qui explique les insuffisances soulevées surtout en matière d'investissement et du respect de l'environnement.

2. Insuffisance au niveau de l'exécution du contrat de gestion déléguée

➤ Retard dans l'acquisition du terrain de la nouvelle décharge contrôlée

Le démarrage d'exploitation de la nouvelle décharge contrôlée devait en principe avoir lieu deux ans après l'entrée en vigueur du contrat de gestion déléguée et parallèlement avec la fermeture de l'actuelle décharge de Médiouna (en date du 17 novembre 2010). Néanmoins, quatre ans après cette date, la décharge contrôlée n'a pas encore démarré ses activités à cause du retard accusé pour l'acquisition du terrain. En effet, la commune avait abandonné les démarches entamées depuis 2004, en vue d'acquérir un terrain domanial de 82 hectares situé à côté de l'actuelle décharge de Médiouna, au profit d'un autre terrain d'une superficie de 35 hectares.

➤ **Réalisation d'un bénéfice net cumulé largement supérieur aux prévisions à cause du défaut de réalisation des investissements prévus par le contrat de gestion déléguée**

Le délégataire a réalisé entre 2008 et 2012 un bénéfice net cumulé de 38,59 MDH, alors que les prévisions du contrat de gestion déléguée l'avait estimé à seulement 2,36 MDH.

En effet, l'équilibre financier du contrat a été bouleversé par le prolongement de la durée d'exploitation de la décharge actuelle de Médiouna (intervenue par l'entremise de quatre avenants successifs), ce qui a permis au délégataire de dégager des profits liés à la non réalisation d'une partie des investissements prévus au contrat de gestion déléguée.

➤ **Discordance entre les quantités des déchets mises en décharge rapportées par le délégataire et celles facturées par les sociétés de collecte**

La comparaison des quantités de déchets mis en décharge, enregistrées dans la base de données tenue par le délégataire, avec les quantités des déchets transportées à la décharge de Médiouna et facturées par les trois sociétés de collecte des ordures ménagères a dégagé un écart facturé en sus d'environ 603.651,832 tonnes.

➤ **Développement des activités non réglementaires liées à la récupération des produits recyclables et au pâturage du bétail**

L'actuelle décharge de Médiouna abrite une activité intense de pâturage du bétail et de récupération des produits recyclables, tels que le plastique, le bois, le carton et les déchets verts. La population exerçant ces activités est estimée à 500 personnes, dont une partie est composée d'enfants mineurs. Quant au cheptel en pâturage au niveau de la décharge, il est estimé à plus de 3.000 têtes caprins et ovins et 500 têtes bovins. L'exercice de ces activités compromet l'exploitation normale et paisible de la décharge, surtout après sa saturation et le rétrécissement de la zone d'enfouissement et l'accroissement des actes de vandalisme.

Par ailleurs, la mise en place d'un centre de tri simplifié, retenue par le contrat de gestion déléguée comme solution provisoire, s'est heurtée à l'incapacité des parties à recenser les récupérateurs et à organiser leur activité.

➤ **Admission des déchets hospitaliers et pharmaceutiques dans la décharge sans contrôle préalable**

Le décret n°2.09.139 du 21 mai 2009 relatif à la gestion des déchets médicaux et pharmaceutiques prévoit un traitement spécial de ces déchets du fait de leur dangerosité. Cependant, le délégataire admis des déchets ménagers mélangés avec des déchets hospitaliers et pharmaceutiques, sans procéder au contrôle préalable de leur innocuité.

En effet, les déchets produites par les cliniques privées, les cabinets de médecine, les laboratoires et les pharmacies d'officine sont souvent déversés

dans les bacs à ordures puis ramassés et évacuer par les sociétés de collecte des déchets ménagers.

➤ **Manque à gagner généré par l'abaissement du poids à vide des camions de collecte**

L'analyse des données extraites de la base de données informatiques servant à enregistrer les pesées des camions de collecte a révélé l'existence de variations significatives estimées par la Cour régionale des comptes au titre de la période 2009-2013 à 36,11 MDH. En effet, d'un voyage à l'autre, le poids des camions à vide change, dépassant parfois les trois tonnes. Ces variations ne peuvent pas être justifiées par les seules éventualités de convoyage d'autres personnes, ou par la variation des quantités de carburant contenu dans les réservoirs des camions.

Dans le même sens, le manque à gagner généré par l'abaissement du poids des camions à vide payé au profit des trois sociétés de collecte et d'évacuation des déchets ménagers a été estimé à 43,84 MDH au titre des années 2012 et 2013.

B. Gestion déléguée des abattoirs de Casablanca

1. Etablissement du contrat de gestion déléguée

➤ **Absence de certains documents essentiels à la bonne application du contrat de gestion déléguée**

Le contrat de gestion déléguée des abattoirs de Casablanca est composé de la convention de gestion déléguée, du cahier des prescriptions spéciales (CPS) et de leurs annexes. Toutefois, la Cour régionale des comptes a constaté l'absence d'éléments permettant d'apprécier l'équilibre financier du contrat, notamment le compte d'exploitation prévisionnelle et le programme prévisionnel d'investissement et d'entretien ainsi que l'inventaire des équipements et les plans de recollement.

➤ **Non désignation des tarifs de rémunération des activités principales avant l'approbation de l'arrêté fiscal**

Le dernier alinéa de l'article 2 de la convention prévoit la perception par le délégataire d'une redevance de 1,69 DH relative à la rémunération des activités principales dès l'approbation par le ministre de l'intérieur de la révision de l'arrêté fiscal. Toutefois, la convention n'a pas précisé selon quel tarif ses activités vont être facturées entre la période d'entrée en vigueur de la convention

(18 mai 2008) et de l'approbation de l'arrêté fiscal (08 juin 2009).

2. Gestion des activités d'abattage au niveau des abattoirs

➤ **Non-respect des normes d'abattage**

Les opérations d'abattage sont exécutées en série continue sans séparation entre les tâches sales de celles propres. Les opérateurs se déplacent librement

de la zone d'abattage ou de dépouillement vers celle de l'éviscération ou de la fente des carcasses, voire même, des frigos. En plus, aucun dispositif de désinfection entre les zones sales et celles propres n'est prévu, ce qui enfreint les dispositions de l'arrêté du 28 septembre 2012 du ministre de l'agriculture.

➤ **Insuffisance des conditions d'inspection post-mortem par les services vétérinaires**

L'exiguïté des plates-formes de travail réservées aux services vétérinaires ne permet pas la réalisation des inspections post-mortem par les services vétérinaires dans des conditions convenables, d'autant plus que la fente des carcasses en deux demi-carcasses n'est pas généralisée.

➤ **Exploitation de la salle de découpe par une autre société en l'absence de relation contractuelle**

La salle de découpe est exploitée par la société « A.L.I.V. » en l'absence de toute convention précisant les relations contractuelles avec le délégataire. En effet, ladite société a réalisé en 2013 un chiffre d'affaire de l'ordre de 17,77 MDH en développant des activités non prévues par le contrat de gestion déléguée, telles que la préparation de la viande hachée, les steaks, les côtelettes et les merguez.

En plus, au lieu de réaliser les investissements contractuels, le délégataire a équipé la salle de découpe avec un matériel adapté à l'activité de la société « A.L.I.V. ». Il a aussi pris en charge ses charges spécifiques d'exploitation, notamment les frais de transport des viandes (180.000 DH/an), les charges de personnel (783.802,22 DH en 2012), les frais d'achat d'ingrédients, additifs et accessoires de charcuterie, les frais d'emballages et de conditionnement de produits commercialisés ainsi que les charges de gestion et de tenue de la comptabilité. D'un autre côté, la société « A.L.I.V. » utilise les agréments délivrés aux abattoirs pour la commercialisation de ses produits de charcuterie.

➤ **Prise en charge par la commune des frais de consommation d'eau et d'électricité**

La commune a pris en charge les dépenses de consommation de l'eau et d'électricité des abattoirs relatives à la période du mois de mai 2008 au mois d'août 2011. Ces dépenses s'élève à 19,16 MDH. En plus, le délégataire a comptabilisé ce montant, en toutes taxes comprises, en tant que charge dans sa comptabilité. Cette situation va à l'encontre des dispositions, d'une part, de l'article 27 du cahier des charges qui stipule que les produits de consommation énergétique (eau, électricité et gasoil) et d'entretien des équipements et installations sont à la charge et aux frais du délégataire, et d'autre part, du code général des impôts et de la loi n°9.88 relative aux obligations des commerçants qui prévoit la comptabilisation des charges et produits en hors taxes.



➤ **Accroissement du coût de réalisation de la nouvelle chambre froide et du marché aux tripes**

Les travaux de construction d'une nouvelle chambre froide et d'un marché aux tripes ont fait l'objet de deux marchés conclus à des prix forfaitaires d'environ 12,36 MDH (10,06 MDH et 2,30 MDH). Cependant, les coûts effectifs de réalisation de ces deux ouvrages ont dépassé les 13,01 MDH.

➤ **Insuffisance de justification de certaines dépenses d'investissement, de réparation et d'entretien**

Le délégataire a effectué plusieurs paiements destinés au financement des travaux d'investissement, de renouvellement, d'entretien et de maintenance. Toutefois, les investigations réalisées sur place ont révélé que ces travaux ne sont pas toujours consignés dans le journal servant de base à la traçabilité des interventions, et les factures y afférentes ne sont pas appuyées de bons de commande, de livraison et de réception. En outre, l'examen de la matérialité a montré que certains de ces travaux n'ont pas été effectivement réalisés au niveau des abattoirs.

3. Suivi et contrôle de la gestion déléguée

➤ **Insuffisance de la qualité des rapports et des comptes rendus et non production du compte d'exploitation prévisionnel et du budget annuel**

Les rapports mensuels et annuels ne contiennent pas toutes les informations exigées par le cahier des charges. De même, ils ne contiennent pas les analyses et commentaires nécessaires à l'explication de la variation des statistiques communiquées. Par ailleurs, le délégataire ne produit pas le compte d'exploitation prévisionnel et le budget annuel au délégant, ce qui enfreint les dispositions de l'article 32 du cahier des charges.

➤ **Non constitution du comité de suivi**

Le délégataire et le délégant n'ont pas pris les dispositions nécessaires en vue de constituer le comité de suivi prévu par l'article "38.2" du cahier de charges de gestion déléguée. Cette situation explique en partie les insuffisances constatées en matière de respect des clauses contractuelles, à cause, notamment, de la non-tenu de ses réunions au moins tous les trois mois.

➤ **Insuffisance du fonctionnement du service de suivi et de contrôle de la gestion déléguée**

Le service de suivi et de contrôle de la gestion déléguée n'accomplit pas les missions qui lui sont dévolues comme prévu par l'article "38.3" du cahier de charges, notamment en matière de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des programmes et des plans d'investissement, de renouvellement, de réparation, d'entretien et de maintenance. En outre, ce service ne dispose pas des outils nécessaires à l'évaluation des programmes de maintenance et des supports matérialisant les diligences de contrôle effectuées.

➤ **Non révision du contrat de gestion déléguée**

D'après les termes de l'article 19 de la loi n°54.00 relative à la gestion déléguée, le délégant et le délégataire doivent tous les cinq ans procéder à l'évaluation du contrat de gestion déléguée afin de réviser ses dispositions. Cependant, les parties concernées n'ont toujours pas initié ladite évaluation, et ce malgré les insuffisances constatées au niveau de la convention et du cahier de charges.

C. Contrôle de l'emploi des fonds publics reçus par l'association Forum Casablanca

Créée en 2004, l'association Forum Casablanca (AFC) est une association à but non lucratif dont la mission principale est l'organisation du festival de Casablanca et des activités culturelles et artistiques au niveau de Casablanca. Toutefois, le contrôle de l'emploi des fonds publics reçus par l'AFC a soulevé les observations suivantes :

1. Défaut de reddition des comptes

L'AFC n'a pas produit ses comptes annuels aux collectivités territoriales émettrices des subventions, comme prévu par l'article 3 de la loi n°75.00 et l'article 6 de l'arrêté du ministre de l'économie nationale et des finances du 31 janvier 1959. De même, elle n'a pas produit à la Cour régionale ses comptes d'emploi des fonds publics comme prévu par l'article 155 du code des juridictions financières.

2. Délégation générale de l'organisation du Festival de Casablanca à un prestataire externe

L'AFC a délégué de manière exclusive la mission de conception et d'organisation des trois événements du Festival de Casablanca à la société « R.P » (contrat établi le premier juin 2007). A ce titre, il convient de rappeler que l'organisation de ce Festival et des autres activités culturelles et artistiques est la raison même de la création de l'association et des subventions qu'elle reçoit.

3. Paiement de pénalités afférentes au retard d'acquittement des impôts et taxes

L'AFC a payé des pénalités et des majorations au profit de la direction générale des impôts à cause du retard qu'elle a accusé en matière du paiement de l'impôt sur le revenu de ses salariés permanents (83.232,00 DH au titre des exercices 2005, 2007,2008 et 2009) et de la taxe sur la valeur ajoutée (361.714,59 DH au titre des exercices 2006,2007 et 2009).

4. Insuffisance de la justification de certaines dépenses

➤ **Utilisation du compte « 3411 » pour la régularisation de dépenses non-justifiées**

L'examen du grand livre relatif aux exercices 2005, 2006 et 2007 a révélé l'utilisation du compte « 3411/Fournisseurs débiteurs, avances et acomptes »

à postériori pour la régularisation de certaines opérations, ce qui s'est traduit par des paiements injustifiés. C'est le cas à titre d'exemple des paiements effectués au profit des prestataires "HI COM", SNRT et un artiste étranger, dont les montants ont été estimés respectivement à 7.155,00 DH, 365.596,10 DH et 52.060,00 DH.

A cet égard, il convient de rappeler que le code général de la normalisation comptable indique de manière précise le fonctionnement du compte « 3411 », qui doit être débité lors du paiement d'avances sur commandes passées auprès des fournisseurs par le crédit d'un compte de trésorerie, et crédité par le débit du compte 4111 (fournisseurs) après la réception de la facture.

➤ **Absence des pièces justificatives relatives aux opérations payées par voie de caisse**

Les dépenses réglées par voie de caisse ne sont pas toujours appuyées par des pièces suffisamment probantes permettant de justifier les opérations ayant donné lieu à ces paiements. Le montant de ces dépenses a atteint lors des mandats du deuxième et du troisième bureau respectivement 169.000,00 DH et 113.137,00 DH.

5. Entretien d'intérêts commerciaux avec certains membres de bureau et une salariée de l'AFC

Certains membres du bureau et salariés de l'AFC entretiennent des intérêts commerciaux avec l'association en tant que des prestataires de services.

En effet, le premier vice-président de l'AFC, en même temps propriétaire de l'hôtel « H.R » a réalisé un chiffre d'affaire de 1,35 MDH avec l'association durant la période 2005-2008.

De même, l'AFC a conclu, sans faire appel à la concurrence, des polices d'assurances avec une société d'assurance dont l'Administrateur Directeur Général est en même temps Trésorier Adjoint du bureau de l'AFC. Le chiffre d'affaire réalisé avec ladite société a atteint 350 027,25 DH durant les années 2007 et 2008.

Dans le même sens, la directrice déléguée du Festival des deux premières éditions a reçu de l'AFC un salaire net global de 490.000,00 DH. A ce titre, il convient de signaler que la même personne est aussi l'unique gérante et associé de la société « A.C SARL » qui a réalisé un chiffre d'affaire d'environ 720.000,00 DH avec l'AFC.

D. Contrôle de la gestion des préfectures et province de Casablanca, Mohammedia et Médiouna

1. Gestion de la taxe sur les véhicules automobiles soumis à la visite technique

➤ Absence du contrôle et du suivi des organismes chargés de la collecte et du versement de la taxe à la préfecture

Les préfectures et province de Casablanca, Mohammedia et Médiouna ne procèdent pas au recensement des organismes chargés de la visite technique des véhicules au niveau de leur territoire, sachant que ses organismes ne produisent pas leurs déclarations trimestrielles comme prévu par l'article 108 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité locales.

➤ Insuffisance du recouvrement de la taxe due à l'occasion de la visite technique annuelle des véhicules

Des investigations réalisées auprès du centre national d'essai et d'homologation rattaché au ministère de l'équipement, du transport et de la logistique ont révélé que les recettes potentielles de la taxe susceptibles d'être générées à ces collectivités sont largement supérieures aux montants effectivement recouverts. Le manque à gagner estimé par la Cour régionale des comptes pour la période 2009-2013 est de l'ordre de 51,4 MDH.

2. Gestion des dépenses

➤ Prise en charge de dépenses ne relevant pas du budget préfectoral ou provincial

Les budgets préfectoraux et provinciaux supportent des charges de location de bâtiments exploités par d'autres administrations ou au profit de personnes ne relevant pas de ces collectivités. Il convient de signaler que certains contrats de bail ont été contractés avec le ministère de l'Intérieur représenté par le wali ou le gouverneur.

➤ Gestion des projets programmés

La Cour régionale des comptes a soulevé plusieurs insuffisances au niveau de la programmation, de l'exécution et du suivi des projets réalisés par les deux préfectures et la province. Ces insuffisances concernent, d'une part, le faible rythme de réalisation des projets et l'annulation de certains projets due à l'insuffisance des études de faisabilité et à l'absence de coordination et de concertation entre les préfectures ou la province et les communes concernées par les projets. D'autre part, elles concernent plusieurs manquements aux dispositions réglementaires d'engagement et d'exécution des commandes publiques, notamment, par l'exécution de travaux supplémentaires hors bordereau des prix, l'émission d'ordres de service en vue d'éviter l'application des pénalités de retard, l'attestation de service fait de travaux non-exécutés et la non-réalisation des réceptions définitives des travaux.

Cour régionale des comptes de Tanger

La Cour régionale des comptes de Tanger a réalisé 24 missions de contrôle de la gestion au titre de son programme annuel de 2013 (une commune urbaine et 23 communes rurales). Ce contrôle a concerné surtout les axes relatifs à la planification stratégique, l'organisation administrative, les ressources humaines, les ressources financières, les dépenses communales, le patrimoine communal et l'urbanisme. Les principales observations relevées sont les suivantes :

A. Gestion de l'urbanisme

La plupart des communes contrôlées gèrent le secteur d'urbanisme sur la base de documents d'urbanisme anciens ou qui ont expiré. A ce titre, les principales observations soulevées sont les suivantes :

1. Gestion des opérations de construction

➤ Octroi d'autorisations de construire sur la base de dossiers incomplets

Certaines autorisations de construire ont été délivrées sur la base de dossiers incomplets, en l'absence, notamment, des plans d'architecte et des pièces justifiant la propriété.

➤ Non recouvrement des taxes afférentes aux opérations de construction

Certaines communes contrôlées ont délivré des autorisations de construire sans exiger le paiement des taxes afférentes aux opérations de construction, ce qui enfreint les dispositions de la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales et de leurs groupements.

2. Contrôle et suivi des opérations d'urbanisme

➤ Absence des décisions de nomination des contrôleurs d'urbanisme

Les communes contrôlées n'ont pas nommé des contrôleurs chargés de veiller au respect des lois et règlements d'urbanisme, notamment les dispositions relatives aux opérations de construction et de lotissement, ce qui va à l'encontre des dispositions de l'article 64 de la loi n°12.90 relative à l'urbanisme et de l'article 50 de la loi n°78.00 portant charte communale.

➤ Insuffisance au niveau du contrôle des infractions d'urbanisme

Les investigations réalisées sur place ont révélé l'existence d'infractions relatives à des opérations de construction en l'absence d'autorisation, ainsi que le défaut de déclaration de l'achèvement des travaux conformément aux dispositions de l'article 55 de la loi n°12.90 relative à l'urbanisme.

D'un autre côté, les procès-verbaux de constatation d'infractions, lorsqu'ils sont établis, n'indiquent pas si les travaux objet de l'infraction sont en cours de réalisation ou achevés. En outre, les communes ne disposent pas des pièces justifiant la notification des infractions aux contrevenants. Certaines communes procèdent à l'annulation des plaintes, en l'absence de toute pièce justificative, sous prétexte que le contrevenant a respecté les ordres de l'administration.

B. Gestion du patrimoine

Les communes contrôlées ne maîtrisent pas leur patrimoine que ce soit privé ou public et ne prennent pas les mesures nécessaires à sa protection. A ce titre, les principales observations soulevées par la Cour régionale des comptes se présentent comme suit :

1. Absence de procédures formalisées de contrôle et de suivi des biens mobiliers

Les communes n'ont pas établis de procédures formalisées susceptibles de garantir la sécurité des opérations de protection et d'enregistrement de leurs biens mobiliers. Il s'agit notamment des manquements suivants :

- Non tenue des registres d'enregistrement des opérations de réception et de répartition de ces biens et de leurs fiches de stockage ;
- Non inscription des numéros d'inventaire sur le mobilier affecté aux différents services communaux ;
- Non établissement des listes détaillées des équipements affectés à chaque service ;
- Non préparation des listes détaillées annuelles des équipements non-utilisés par la commune, qui doivent être rayés en vertu de décisions dûment prises à cet effet ;
- Absence des registres de suivi des mouvements des équipements et des acquisitions au sein des services communaux ;
- Absence des inventaires et des statistiques périodiques des produits et du matériel.

2. Non régularisation de la situation juridique des biens immobiliers

Les communes exploitent plusieurs biens immobiliers soit par voie d'appropriation ou de main mise, en l'absence des pièces justifiant l'origine de la propriété et sans prendre les mesures nécessaires à la régularisation de leur situation juridique. De même, les communes ne procèdent pas à l'actualisation de leurs sommiers de consistance et ne les soumettent pas aux contrôles annuels des autorités de tutelle.

C. Gestion des recettes communales

1. Non maîtrise de l'assiette des droits, redevances et taxes communales

Les communes contrôlées ne procèdent pas de manière régulière au recensement des assujettis aux différents droits, redevances et taxes locaux. De même, les services de l'assiette ne coordonnent pas leurs interventions avec les autres services communaux et extérieurs, en vue de mieux maîtriser l'assiette fiscale des différents impôts et taxes.

2. Non prise des diligences légales pour l'amélioration du recouvrement des redevances et taxes communales

Les communes contrôlées ne prennent pas de manière régulière les diligences légales à l'encontre des redevables récalcitrants, en vue de les amener à s'acquitter des redevances, droits et taxes communales. En effet, elles ne recourent pas à la procédure de la taxation d'office et à l'application des pénalités de retard et à l'établissement des ordres de recettes et leur notification aux receveurs communaux pour leur prise en charge. C'est le cas, à titre d'exemple, des redevances d'occupation temporaire du domaine public communal pour un usage commercial, industriel ou professionnel, de la taxe sur le transport public des voyageurs, des droits de stationnement des véhicules destinés au transport public de voyageurs et de la taxe sur l'extraction des produits de carrières.

3. Non-respect des tarifs des droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics arrêtés par l'arrêté fiscal

La Cour régionale des comptes a soulevé au niveau de deux communes la non-application des tarifs arrêtés par l'arrêté fiscal relatifs aux droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics, mais ils appliquent un tarif forfaitaire en commun accord avec les marchands ou selon la nature et la valeur des marchandises.

4. Insuffisance de la gestion de la taxe sur les débits de boissons

La liquidation de la taxe sur les débits de boissons ne tient pas compte des recettes effectivement réalisées par les débiteurs de boissons. Pourtant, les communes contrôlées n'ont pas procédé à la révision des déclarations concernées. De même, elles n'ont pas pris les dispositions nécessaires à l'encontre des redevables qui n'ont pas respecté la forme ou les délais réglementaires pour la déposition de leurs déclarations.

Aussi, l'examen des dossiers des redevables de la taxe a montré le défaut d'actualisation des listes des établissements de débits de boissons ainsi que l'absence des pièces justifiant les diligences prises par les communes en vue de recouvrer la taxe.

D. Gestion des dépenses communales

1. Dépenses exécutées par voie de bons de commande

➤ Non recours à la concurrence et régularisation des dépenses

La plupart des communes contrôlées ne respectent pas les mesures stipulées dans le décret des marchés publics relatives à la procédure de consultation à suivre avant l'émission des bons de commande. En outre, les communes recourent à l'émission des bons de commandes de régularisation de certaines dépenses déjà effectuées.

➤ Insuffisance de la gestion des fournitures et absence d'une comptabilité matières

Plusieurs communes ne disposent pas d'un magasin communal. Elles procèdent au stockage des approvisionnements et fournitures réceptionnés dans une salle ou un placard, avant de les distribuer sans enregistrement ou suivi. Cette situation rend difficile le contrôle de la matérialité et du service fait.

2. Dépenses exécutées par voie de marchés

L'examen des marchés passés par les communes contrôlées a révélé des insuffisances liées au non-respect de la réglementation régissant les marchés publics. C'est le cas, à titre d'exemple, des observations suivantes :

- Non publication du programme prévisionnel des marchés ;
- Dépassement du délai réglementaire de notification de l'approbation du marché ;
- Passation de marchés en méconnaissance des dispositions réglementaires relatives à la comparaison des prix individuels de la meilleure offre ;
- Non exigence de la présentation des attestations de souscription des assurances avant le commencement des travaux ;
- Non-exigence de la présentation des plans de récolement ;
- Non-respect des délais d'exécution et de l'application des pénalités de retard ;
- Recours non justifié aux ordres d'arrêt des travaux et non enregistrement des ordres de service et réception provisoire de travaux entachés d'anomalies ;
- Réalisation de la réception définitive et libération de la retenue de garantie malgré la défectuosité des travaux réalisés ;
- Non tenue des pièces concernant le suivi de l'exécution des marchés publics, notamment les cahiers des chantiers, les attachements, les plans et l'inventaire des équipements réalisés.

Cour régionale des comptes d'Oujda

La Cour régionale des comptes d'Oujda a réalisé dix missions de contrôle de la gestion, au titre de son programme annuel de 2013. Elles ont porté sur une préfecture, deux communes urbaines et sept communes rurales.

Ces missions ont mis en relief plusieurs insuffisances, dont les principales concernent les aspects ci-après :

A. Gestion des projets communaux

L'évaluation des projets réalisés par certaines collectivités territoriales a permis de relever les observations suivantes :

1. Projets réalisés par la préfecture d'Oujda Angad

La Cour régionale des comptes a soulevé plusieurs insuffisances relatives à la gestion des travaux de voirie et d'éclairage public liées essentiellement au respect du principe de la bonne gouvernance et des règles de passation et d'exécution des marchés publics. Il s'agit en particulier des constats suivants :

- Absence d'une vision claire en matière d'aménagement urbain et absence de procédures formalisées relatives à la fixation des engagements des partenaires, et défaut d'évaluations des bilans des différentes conventions de partenariat conclues dans ce cadre ;
- Insuffisance en matière de la prévision des contraintes techniques de réalisation, ce qui a induit des retards dans la mise en œuvre des projets d'aménagement urbain d'Oujda pour la période 2006-2009 ;
- Absence des mesures d'entretien et de préservation des ouvrages réalisés, ce qui a entraîné leur détérioration et a atténué les effets positifs des travaux exécutés ;
- Evaluation des offres des marchés en se basant sur des critères imprécis ou contraires à la réglementation en vigueur, et l'octroi, en plus, de notes injustifiées à certains soumissionnaires ;
- Ajournement des travaux pour de longues périodes à cause des insuffisances au niveau de la préparation des marchés ;
- Réalisation de prestations dans des lieux non prévus par les marchés conclus ;
- Réalisation et paiement de prestations supplémentaires sans respect de la réglementation en vigueur ;
- Insuffisance des essais de contrôle de la qualité des matériaux utilisés et des prestations réalisées, et la non-conformité de certaines prestations aux engagements contractuels et aux règles de l'art ;

- Enlèvement de certains travaux juste après leur réception, et dégradations des ouvrages récemment réalisés.

2. Projet de transformation de la station thermale "Fezouane"

La réalisation du projet de transformation de la station thermale "Fezouane" a soulevé plusieurs observations dont les principales sont les suivantes :

- Evaluation de la rentabilité de la station sur la base de données imprécise ;
- Retard dans la réalisation de l'étude géotechnique ce qui a engendré des changements importants dans la masse des travaux ;
- Retard important dans l'exécution des travaux et non-achèvement de certaines prestations suite à la résiliation des marchés relatifs aux aménagements extérieurs, ce qui a engendré leur détérioration.
- Insuffisances au niveau de la gestion de la station thermale "Fezouane" et de ses dépendances. Il s'agit notamment de l'insuffisance de la qualité de rédaction du cahier des charges, prolongement de la période de location à trois reprises au lieu de faire appel à la concurrence, la non régularisation de la situation juridique de l'exploitation des eaux de la station et la poursuite d'exploitation de l'ancien bâtiment de la station malgré la décision de sa fermeture, et l'occupation sans autorisation de l'espace adjacent à la station.

Par ailleurs, plusieurs observations ont été relevées portant sur la gestion des parkings de stationnement, qui font l'objet d'une exploitation illégale par des personnes qui procèdent au recouvrement des droits de stationnement en dehors de toute relation contractuelle avec la commune.

B. Gestion du patrimoine

1. Défaut de régularisation de la situation foncière des biens communaux

Plusieurs communes n'ont pas régularisé la situation juridique de leurs biens communaux. En effet, elles n'ont pas pris les mesures nécessaires au transfert de la propriété, leurs sommiers de consistance ne sont pas actualisés et plusieurs locaux commerciaux sont loués en vertu de contrats et cahiers de charges non signés et non approuvés. De même, elles n'ont pas appliqué la révision des valeurs locatives à la hausse comme prévu par les contrats ou les cahiers de charges y afférents.

Dans le même sens, certaines communes ne respectent pas les dispositions légales régissant la classification des biens et leur gestion et ne tiennent pas un dossier spécifique à chaque bien immeuble, et n'engage pas les mesures pour leur immatriculation.

2. Insuffisance des procédures de cession des biens communaux

Au niveau de la commune urbaine d'Ain Beni Mathar, la Cour régionale des comptes a soulevé l'absence d'une vision claire en matière de gestion du patrimoine communal privé, ce qui a entraîné la réduction de son actif immobilier, suite à des opérations récurrentes de cession de ces biens (lots de terrains, maisons d'habitation...). En contrepartie, aucune stratégie visant le développement de ce patrimoine n'a été mise en œuvre, sachant que la plupart des opérations d'acquisition des biens immobiliers entamées n'ont pas été achevées faute de disponibilité des crédits nécessaires. A ce titre, les observations qui suivent sont données à titre d'illustration :

- Adoption de la procédure de cession à l'amiable au lieu de celle des enchères publiques lors de toutes les opérations, ce qui entrave la mise en œuvre du principe de la concurrence et prive la commune de recettes supplémentaires ;
- Accord du conseil communal de la cession de biens immobiliers à certains de ses membres ou à leurs proches en infraction aux dispositions de l'article 22 de la loi n°78.00 relative à la charte communale ;
- Commencement de l'opération de cession d'une parcelle de terrain en dépit de l'inachèvement de la procédure de son acquisition ;
- Adoption de prix dérisoires pour la cession des biens immobiliers de la commune, par rapport aux prix avec lesquels elle a acquis d'autres biens et par rapport aux prix du marché, ou au vu de l'emplacement et l'importance des biens concernés ;
- Changement de l'objet d'une opération de cession sur la base d'une décision du président de la commune sans avoir l'accord du conseil délibérant ;
- Absence des titres de propriétés de certains biens immobiliers ;
- Constructions de locaux commerciaux sur le domaine public sans respect des lois d'urbanisme et des dispositions des cahiers des charges régissant ces opérations ;

Dans le même sens, la commune rurale "Béni Hadifa" n'a pas respecté les dispositions du procès-verbal d'évaluation fixant les prix de vente des lots de terrains du lotissement créé au niveau de la commune. Elle n'a pas, aussi, mis en œuvre le principe de la concurrence et n'a pas appliqué les mesures nécessaires à l'encontre des attributaires de lots qui ne se sont pas acquittés des sommes restantes dues.

3. Non recours à la concurrence en matière d'exploitation des biens communaux

Certaines communes contrôlées ne respectent pas les procédures de concurrence relatives à l'exploitation des biens communaux.

C'est le cas à titre d'exemple des procédures d'appels d'offres relatives à l'affermage du souk hebdomadaire de la commune urbaine d'Ain Beni Mathar. En effet, le cahier de charge afférent à cet affermage comporte des dispositions contradictoires. Aussi, la commune a renouvelé le contrat d'affermage sans faire appel à la concurrence. En plus des insuffisances ont été soulevées en matière de la perception des loyers et au niveau du suivi du respect des engagements contractuels des exploitants.

La même observation a été soulevée au niveau de la commune rurale de "Béni Ounjel Taфраoute", qui n'a pas mis en œuvre le principe de la concurrence lors de la location de ses biens immobiliers privés et n'a pas engagé les mesures nécessaires à l'encontre des locataires qui ne s'acquittent pas des loyers, ce qui a induit l'accumulation des arriérés.

4. Insuffisance de l'entretien des biens communaux

La non-exploitation et le défaut d'entretien de certains biens communaux n'ont pas permis le développement des ressources propres de la commune. Ce constat s'illustre, notamment, à travers l'inexploitation, depuis plusieurs années, du foncier qui abritait l'ancien souk de la commune de Beni Abdellah, et à travers le retard dans la mise à jour des contrats de location des locaux communaux et au niveau de la révision des valeurs locatives en concertation avec les locataires.

5. Absence du contrôle et du suivi de l'exploitation des carrières

L'exploitation des carrières situées au niveau de certaines communes contrôlées (Ras Al Ma, Labkhata, Ain Madyouna et Bouhlou) se caractérise par l'absence d'outils permettant une gestion efficace et un contrôle efficace. En effet, le rôle des communes se limite au recouvrement de la taxe d'extraction des produits de carrières sur la base des déclarations des exploitants. En outre, elles ne prennent pas les mesures nécessaires à l'égard des exploitants qui ne se conforment pas aux cahiers des charges ou ceux qui ne disposent pas d'autorisations réglementaires.

A titre d'exemple, la commune d'Ain Madyouna n'a pas intervenu, en temps opportun, pour faire cesser l'exploitation sans autorisation des carrières de sables par deux sociétés ayant commencé l'extraction de manière non réglementaire des produits de carrière depuis 2010. En effet, ce n'est qu'en 2013 qu'elle a ordonné l'arrêt d'exploitation jusqu'à la production des autorisations nécessaires, ce qui s'est traduit par le non-recouvrement d'un montant estimé à 456.750,00 DH.

C. Urbanisme et aménagement du territoire

Le domaine d'urbanisme connaît au niveau des communes contrôlées plusieurs déficiences se rapportant en particulier aux aspects d'autorisation et de contrôle, ce qui s'est traduit par l'expansion de constructions non réglementaires. Les principales observations soulevées à ce niveau sont les suivantes :

1. Mise en œuvre des documents d'urbanisme

Les principales observations soulevées à ce niveau consistent en la faiblesse du taux de réalisation des infrastructures et des équipements de base prévus par les plans d'aménagement, et dans certains cas, la construction de bâtiments dans des zones destinées à recevoir d'autres activités.

Les plans de développement de l'agglomération rurale Béni Abdellah ont connu des actualisations successives et ont prévu de nouveaux équipements incompatibles avec les moyens fonciers et financiers de la commune, ce qui a entraîné la non-réalisation de la plupart de ces plans.

2. Réalisation des opérations de lotissement

L'examen des opérations de lotissement relatives à la réalisation de quatre projets touristiques au niveau de la commune urbaine de Ras Al Ma a révélé l'existence des insuffisances suivantes :

- Octroi d'autorisations de lotir sans que les maîtres d'ouvrages ne satisfassent les réserves formulées par les commissions compétentes ou sans l'obtention de l'avis conforme de l'agence urbaine ;
- Délivrance d'autorisation de lotir à une personne morale qui n'a pas produit suffisamment de justificatifs prouvant sa propriété du terrain abritant le projet en question ;
- Déclaration de la réception provisoire d'un lotissement malgré l'inachèvement des travaux d'équipement relatifs au raccordement au réseau d'électricité et d'assainissement liquide, au revêtement et aux espaces verts, en plus de la mauvaise qualité des travaux de voirie et d'électrification.

3. Réalisation des opérations de construction

La commune de Ras Al Ma a délivré des autorisations de construire dans des quartiers non structurés, ou pour régulariser des situations illégales, sans soumettre les projets à l'examen de la commission technique locale. Il a également délivré des autorisations de réparation pour des fins de construction.

Dans le même sens, la commune urbaine d'Ain Béni Mathar a octroyé des autorisations de construire malgré l'avis défavorable de la commission d'examen des projets.

4. Contrôle et suivi des opérations d'urbanisme

La Cour régionale des comptes a soulevé l'insuffisance du contrôle des opérations d'urbanisme au niveau de certaines communes contrôlées (communes de Ras Al Ma, Ain Béni Mathar, Labkhata, Ain Madyouna, Béni Hadifa et Béni Abdellah). En effet, elles n'ont pas entrepris les mesures nécessaires pour faire cesser les infractions d'urbanisme, notamment, celles relatives au non-respect des plans autorisés et à l'occupation des constructions sans l'obtention préalable du permis d'habiter.

En outre, certaines communes ont délivré des permis d'habiter ou des certificats de conformité avant l'achèvement des travaux, ainsi que des attestations destinées à suspendre les poursuites judiciaires malgré le défaut de régularisation des infractions ou leurs régularisations hors délais.

Dans le même sens, la commune rurale de Labkata ne dispose d'aucun agent assermenté affecté au contrôle des opérations d'urbanisme. En plus, elle n'a pas engagé des poursuites à l'encontre des contrevenants qui ont fait l'objet de procès-verbaux émanant de l'autorité locale. Par ailleurs, elle a délivré des autorisations dites « de prolongement » en infraction aux dispositions légales, et sans les soumettre à l'avis de la commission d'examen des projets ni au paiement des taxes afférentes.

Certains douars de la commune rurale de Fezouane connaissent la prolifération du morcellement illégal des terrains non-équipés et la légalisation des signatures des actes de vente des parcelles y afférentes, dont certains concernent des lots situés hors du ressort territorial de la commune. En outre, malgré l'importance des infractions d'urbanisme, la commune ne procède que rarement à l'achèvement des procédures à l'encontre des contrevenants.

Au niveau de la commune rurale de Béni Abdellah, la Cour régionale des comptes a soulevé la prolifération des constructions non autorisées le long de la voie routière et la non prise des mesures nécessaires à l'encontre des contrevenants, ainsi que le non achèvement des procédures de traitement des infractions à la réglementation de l'urbanisme.

D. Gestion des abattoirs et des fourrières communaux

1. Gestion des abattoirs communaux

Les abattoirs communaux de certaines communes contrôlées (Ras Al Ma, Ain Béni Mathar, Beni Ounjel Tafraoute et Ain Madyouna) se trouvent dans un état de délabrement avancé et ne répondent pas aux normes requises pour des bâtiments destinés aux opérations d'abattage, notamment en matière d'hygiène, et des équipements de manutention. De même ces abattoirs souffrent de l'irrégularité du contrôle vétérinaire des animaux avant l'abattage et des conditions inappropriées de transport des viandes.

2. Gestions des fourrières communales

Les communes de Ras Al Ma, Béni Hadifa et Beni Ounjel Tafraoute ne disposent pas de fourrières communales destinées à la mise en fourrières des objets saisis dans des conditions qui permettent leur contrôle et leur préservation. En effet, ces communes déposent ces objets au niveau du parc communal ce qui les expose aux risques de dégradation et de vandalisme.

E. Gestion des recettes et des dépenses communales

1. Gestion des recettes communales

La gestion des recettes communales connaît plusieurs insuffisances liées à l'assiette, le recouvrement et le contrôle. Il s'agit à titre d'exemple de ce qui suit :

- Absence d'une vision pour le développement des ressources propres ;
- Faiblesse des recettes générées par la plupart des taxes (taxe sur les débits de boissons, taxe de séjour, taxe sur l'extraction des produits des carrières) ;
- Non-imposition et non recouvrement de la taxe sur le transport public de voyageurs et des droits de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public des voyageurs, et la non-application des sanctions en cas de non-déposition de la déclaration d'existence ;
- Non-imposition et non recouvrement des redevances sur l'occupation temporaire du domaine public et de la taxe sur les débits de boissons ;
- Non application des diligences légales à l'encontre des redevables qui ne déposent pas les déclarations relatives à certaines taxes ;
- Non application des prérogatives en matière de contrôle et de communication et défaut de coordination entre les services fiscaux et les autres services communaux, ce qui ne permet pas la maîtrise de l'assiette fiscale ;
- Insuffisances au niveau de l'organisation des services communaux chargés de la gestion des ressources financières.

2. Exécution des dépenses communales

L'exécution des dépenses par voie de bons de commandes ou de marchés publics s'effectue dans plusieurs cas en méconnaissance des principes de la bonne gouvernance. Les principales observations soulevées dans ce cadre sont les suivantes :

- Insuffisance des études préalables, ce qui entraîne, dans certains cas, la dégradation des travaux réalisés et l'introduction de modifications significatives sur les projets initiaux ;

- Emissions d'ordres d'arrêt des travaux ne reflétant pas la réalité, ce qui génère parfois des retards importants en matière d'exécution des travaux ;
- Insuffisance de la tenue des documents relatifs au suivi et contrôle des travaux, notamment, les cahiers de chantier et les plans de récolement, et non réalisation des essais et des contrôles prévus par les CPS ;
- Non-incitation des titulaires des marchés à produire les documents justifiant la souscription des assurances couvrant les risques inhérents à l'exécution des marchés ;
- Non-conformité des prestations réalisées aux prescriptions contractuelles sur le plan quantitatif et qualitatif, et insuffisance de la certification du service fait ;
- Recours à l'émission de bons de régularisation de dépenses antérieurement exécutées et non mise en œuvre de la concurrence ;
- Absence de critères objectifs d'octroi des subventions aux associations.

Cour régionale des comptes de Marrakech

La Cour régionale des comptes de Marrakech a effectué, au titre du programme de 2013, seize missions de contrôle de la gestion qui ont porté sur quatre communes urbaines et douze communes rurales.

Les axes retenus par ces missions ont concerné essentiellement la gestion des projets d'équipements et d'infrastructures de base, l'évaluation de l'appréhension, de la constatation et du recouvrement des recettes communales, et la gestion de l'urbanisme et du patrimoine communal. Les principales observations soulevées, à ce titre, peuvent être résumées comme suit :

A. Gestion des projets d'équipements et d'infrastructures de base

1. Réalisation des études préalables à la réalisation des projets

Plusieurs communes contrôlées (Azilal, Attaouia, Ouled Ayyad et autres communes rurales) ont procédé à la réalisation de projets d'investissement en l'absence des études techniques et financières et de la coordination des actions les concernant avec les autres intervenants, ce qui a généré des dysfonctionnements lors de leur exécution.

2. Réalisation des ouvrages d'assainissement liquide

➤ Inexploitation de la station d'épuration des eaux usées réalisée dans la commune d'Ouled Ayyad

La commune d'Ouled Ayyada a contracté un prêt de 3,76 MDH du FEC, destiné au financement du projet de construction d'une station d'épuration. Cependant, après huit ans passés sur la réalisation de ce projet, les habitants ne sont pas encore raccordés au réseau d'assainissement liquide. En effet, la commune n'a pas réalisé les études préalables afférentes au projet, notamment l'étude géotechnique, et n'a pas procédé à l'assainissement de la situation juridique du terrain, ce qui a entraîné son abandon au profit de l'acquisition d'un autre terrain. De même, la station d'épuration n'a pas été mise en fonction à cause des défauts liés à l'infiltration des eaux usées qui sont dus essentiellement à des problèmes de conception et d'études techniques.

➤ Réalisation des travaux d'aménagement du réseau d'assainissement par les habitants et la commune d'Azilal au lieu de l'ONEP

Les habitants et la commune d'Azilal ont pris en charge la réalisation des travaux d'aménagement du réseau au niveau du quartier Oulbachir, à la place des services de l'ONEP qui se sont limités à l'assistance technique des travaux. À ce titre, les travaux de démolition, de fouillage, d'acquisition des buses et la construction des regards ont été réalisés par les habitants. Les matériaux de construction ont été fournis par la commune.

Cette situation enfreint les dispositions de la convention approuvée le 26 novembre 2008, passée entre la commune et l'ONEP, et qui a mis à la charge de ce dernier la réalisation de tous les travaux d'aménagement, d'entretien et d'extension des équipements du réseau d'assainissement liquide.

Dans le même sens, la commune a réalisé les travaux d'aménagement du réseau d'évacuation des eaux pluviales dans le cadre des marchés n°3/2011 (699.960 DH) et n°5/2010 (874.608 DH). Toutefois, la convention du 26 novembre 2008 et son avenant n°1 avaient mis à la charge du délégataire la réalisation de ces travaux.

3. Aménagement du centre de la commune d'El Attaouia

➤ Engagement de dépenses en l'absence des crédits nécessaires

L'aménagement du centre de la commune d'El Attaouia a été réalisé dans le cadre des marchés n°14/2011 (1.846.476,00 DH), n°16/2011 (1.905.567,60 DH) et n°17/2011 (2.360.826,96 DH). Cependant, la commune a conclu ces trois marchés en l'absence des crédits nécessaires, ce qui a entraîné la prononciation de jugements à son encontre en vue de payer les entreprises qui ont réalisé les travaux.

➤ **Réception provisoire des travaux sans réaliser les contrôles de conformité**

La commune d'El Attaouia a réceptionné les travaux d'aménagement du centre de la ville, réalisés dans le cadre du marché n°34/2012 (1.388.556,84 DH), sans s'assurer de leur conformité avec les spécifications techniques prévues par le CPS. En effet, le prélèvement des échantillons de contrôle d'une partie des travaux par le laboratoire a eu lieu le 20, 21 et 22 mai 2013, c'est-à-dire après la réception provisoire des travaux (17 mai 2013).

4. Emission d'ordres d'arrêt de travaux non conformes avec la réalité

Certaines communes (El Attaouia, Azilal, OuledAyyad et d'autres communes rurales) ont émis des ordres d'arrêt des travaux relatifs à certains projets d'infrastructure suite à des motifs non conformes à la réalité. En effet, la comparaison des dates des procès-verbaux de suivi des travaux sur les chantiers ont révélé l'avancement des travaux durant les périodes couvertes par les ordres d'arrêt.

5. Recours de certaines communes à des bons de commande de régularisation de travaux déjà réalisés

Plusieurs communes contrôlées (El Attaouia, Azilal et d'autres communes rurales) émettent des bons de commandes en vue de régulariser des travaux antérieurement réalisés, ce qui enfreint les procédures d'engagement et d'exécution des dépenses publiques.

B. Gestion du domaine d'urbanisme

1. Réalisation du programme de restructuration des quartiers non réglementaires au niveau de la commune d'El Attaouia

La restructuration des quartiers non réglementaires des Douars d'Ouled Jedda et Ait Adel au niveau de la commune d'El Attaouia n'a pas encore commencé, bien que la convention relative au programme régional de restructuration, approuvée en 2011, ait prévu la réalisation de ces travaux par le groupe Al Omrane à l'horizon de 2013.

En outre, la commune a réalisé une partie du réseau routier (1,20 MDH) et du réseau d'assainissement (5,02 MDH), bien que la convention ait prévu leur réalisation par le groupe Al Omrane.

2. Réalisation des opérations de lotissements au niveau de la commune d'Azilal

➤ **Défaut de déplacement des lignes de tension électrique et non application de la taxe sur les terrains non bâtis du lotissement Amzane**

La commune d'Azilal a délivré l'autorisation de lotir n°01/2009 pour la création du lotissement Amzane (14.139 m²) avant le déplacement des lignes

de tension électrique comme exigé par l'ONE et comme prévu par la décision de la commission d'examen des projets du 13 septembre 2010.

En outre, la commune n'a pas soumis le terrain du lotissement à l'application de la taxe sur les terrains non bâtis après l'écoulement du délai de trois ans de la délivrance de l'autorisation de lotir, ce qui enfreint les dispositions de l'article 42 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité locale.

➤ **Délivrance d'une autorisation non conforme relative à la création du lotissement Al Houda**

La commune a délivré l'autorisation n°01/2013 du 02 janvier 2013 (TF n°55/6701) pour la création du lotissement Al Houda sur une superficie de 5.000 m2. Cependant, la demande d'autorisation ne comporte pas la voie de huit mètres de largeur qui devait liée le lotissement aux voies publiques. Aussi, la commune n'a pas demandé l'avis de l'ONEE au sujet du passage du réseau d'assainissement et d'une ligne électrique de basse tension dans le terrain du lotissement. En plus, le plan de lotissement comporte deux lots qui ne respectent pas la superficie minimale de 80 m² fixée par le plan d'aménagement (lots n°01 et 42 de 68,80 et 63,50 m2).

3. Contrôle et suivi des opérations d'urbanisme

➤ **Défaut de réalisation des poursuites judiciaires contre les contrevenants aux règlements d'urbanisme au niveau de la commune de Tagziret**

L'examen des dossiers d'infractions constatées par de la commune rurale de Tagziret a montré que cette dernière n'a procédé aux poursuites judiciaires que pour une dizaine d'infractions parmi 250 infractions constatées entre 2009 et 2013, ce qui a contribué à la multiplication des infractions et à la récurrence des contrevenants.

➤ **Défaut de coordination entre le service d'urbanisme et la régie de recettes**

Le service d'urbanisme de la commune urbaine d'Azilal ne communique pas les listes des redevables n'ayant pas obtenu le certificat de conformité ou le permis d'habiter dans le délai réglementaire de trois ans, afin de les soumettre à l'application de la taxe sur les terrains non bâtis, comme prévu par l'article 42 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales. La Cour régionale des comptes a estimé les taxes potentiellement recouvrables, à ce titre, à 1,32 MDH.

C. Gestion des recettes et du patrimoine communal

1. Gestion des recettes communales

➤ Insuffisance du recouvrement de la taxe sur les débits de boissons et de la taxe de séjour

La commune urbaine d'Azilal n'a pas pris les diligences légales en vue de recouvrer la taxe sur les débits de boissons relative à 15 exploitants ayant reçu des autorisations d'exercice en 2010, 2011 et 2012, ainsi que la taxe de séjour relative à huit hôtels et maisons d'hôte, bien que ces derniers reçoivent des clients et servent des boissons sur place et n'aient pas déclaré le chômage partiel ou total comme prévu par l'article 64 de la loi n°47.06.

La même observation concerne le propriétaire d'un hôtel classé et un complexe touristique situés au niveau de la commune d'Ait Ourir, et qui n'a jamais procédé à la déclaration et au paiement de la taxe de séjour bien qu'il soit en activité depuis des années (1059 nuitées selon le registre visé par la gendarmerie royale).

➤ Insuffisance de la gestion des services chargés de l'assiette et de la mise en recouvrement des recettes

L'examen de la gestion des services chargés de l'assiette et de la mise en recouvrement des recettes au niveau de la quasi-totalité des communes contrôlées a soulevé les observations suivantes :

- Insuffisance au niveau de la séparation des tâches relatives à la liquidation, le recouvrement et le contrôle ;
- Non actualisation des valeurs locatives des locaux commerciaux et d'habitation malgré la faiblesse de leurs valeurs locatives, et non prise des diligences légales pour le recouvrement de ces loyers ;
- Non activation du droit de communication et de contrôle en cas de défaut de déclaration par les redevables ;
- Non prise des mesures nécessaires à l'encontre des occupants du domaine public qui dépassent les surfaces autorisées ;
- Insuffisance du contrôle des activités d'extraction des produits de carrière, et difficultés de coordination des actions, eu égard à la multiplicité des intervenants.

2. Gestion des biens communaux

➤ Mise en exploitation de la piscine municipale d'Ait Ourir sans recourir à la concurrence

La commune a concédé l'exploitation de la piscine municipale par entente directe en date du 27 juin 2013, au lieu de recourir à la concurrence.

➤ **Non régularisation de la situation juridique du terrain qui abrite les boutiques construites par la commune d'Azilal**

La commune d'Azilal a procédé à la construction de dix boutiques de boucherie au niveau de la place publique située au boulevard Hassan II (marché n°08/2007 du 13 décembre 2007) sur un terrain relevant du domaine privé de l'Etat, sans procéder à son acquisition et sans demander l'accord du conseil communal, et en l'absence de l'autorisation de construire. De même, la conclusion des contrats de location a eu lieu sans l'avis du conseil communal, tel que prévu par l'article 37 de la charte communale.

➤ **Insuffisance de la maîtrise des biens communaux**

L'examen de la gestion du patrimoine de la plupart des communes contrôlées a révélé les observations suivantes :

- Absence de titres de propriété des biens immobiliers exploités par les communes ;
- Absence des contrats de location de certains locaux commerciaux et d'habitation ;
- Non prise des mesures nécessaires pour l'assainissement de la situation foncière de certains biens communaux ;
- Insuffisance de la tenue et de l'actualisation des sommiers de consistance ;
- Non prise des mesures nécessaires à l'encontre des locataires qui procèdent à la cession des droits d'exploitation des locaux commerciaux ;
- Absence d'agents assermentés au niveau des services du patrimoine, en vue de constater l'occupation du domaine public et de taxer, le cas échéant, les occupations illégales.

Cour régionale des comptes de Fès

La Cour régionale des comptes de Fès a réalisé 22 missions de contrôle de la gestion dans le cadre de son programme annuel de 2013. Ces missions ont concerné deux régions, six communes urbaines et douze communes rurales. En plus de deux gestions déléguées (transport urbain par autobus à Meknès et service de collecte et de nettoyage des déchets ménagers et assimilés dans la ville de Fès).

La diversité des entités contrôlées s'est accompagnée par une diversité des axes traités, notamment, la gestion du patrimoine et des recettes, en plus du contrôle intégral des petits organismes. A ce titre, les principales observations soulevées se résument comme suit :

A. Contrôle des gestions déléguées des services de transport et de collecte des déchets

1. Gestion déléguée du service de transport urbain de la ville de Meknès

Le contrôle de la gestion déléguée du service de transport urbain par autobus de la ville de Meknès a permis de soulever des observations qui peuvent être résumées comme suit :

➤ Non-respect des dispositions contractuelles liées à l'exécution du programme d'investissement

Le délégataire n'a pas respecté une partie de ses obligations contractuelles sans que le délégant n'ait pris les diligences nécessaires pour remédier à cette situation. Il s'agit à titre d'exemple de ce qui suit :

- Insuffisance dans l'exécution du programme d'investissement contractuel ;
- Non-respect de la périodicité de renouvellement et de renforcement du parc d'autobus, et non constitution d'un parc de réserve ;
- Non réhabilitation et entretien des équipements du réseau et du parc d'autobus, et sous équipement des autobus ;
- Mise à la disposition du délégataire de biens communaux sans exiger aucune contrepartie ;
- Non préservation des droits de la commune en matière des contrats de leasing ;
- Non équipement des itinéraires des lignes en abris et plaques de signalisation.

➤ Insuffisances relatives à l'exploitation des lignes du réseau

A ce titre, il a été relevé les observations suivantes :

- Fixation de l'emplacement des stations, des arrêts, des abris et des plaques de signalisation d'une manière unilatérale par le concessionnaire, et non-respect des endroits réservés aux arrêts de bus par les conducteurs, en plus de la non-exploitation de certaines lignes d'autobus ;
- Création de nouvelles lignes de façon unilatérale ;
- Non-respect des engagements en matière du port de la tenue de travail par les employés, et en matière de la formation du personnel ;
- Insuffisance des procédures de communication et d'accueil des citoyens, et absence d'un plan de qualité.

2. Gestions déléguées du service de collecte et de nettoyage des déchets ménagers et assimilés dans la ville de Fès

Le contrôle des conventions de la gestion déléguée du service de collecte et de nettoyage des déchets ménagers et assimilés dans la ville de Fès a soulevé les observations qui suivent :

➤ Insuffisances liées à la préparation des contrats des gestions déléguées

Il s'agit, dans ce cadre, des insuffisances suivantes :

- Insuffisance des études techniques élaborées lors de la phase de préparation des appels d'offres ;
- Non-maîtrise des coûts des contrats des gestions déléguées, et insuffisance de leur montage financier ;
- Existence de lacunes et d'ambiguïtés au niveau des cahiers des charges, notamment, en matière de définition des services attendus des délégataires.

➤ Insuffisances liées à l'exécution des contrats des gestions déléguées

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

- Non-respect de certaines clauses des conventions achevées (n°83/2008, n°20 /2011 et n°50 /04) ainsi que de ceux en cours, notamment, en matière d'investissement, d'apport du matériel neuf nécessaire à l'exploitation du service ;
- Non application de la procédure de mise en régie à l'encontre des délégataires défaillants, et de résiliation des contrats suite à des situations qualifiées de « force majeure » ;
- Attribution du contrat n°20/2011 à un délégataire défaillant au titre d'un contrat précédent.

B. Contrôle des recettes communales

Le contrôle de la gestion des recettes au niveau des communes de Fès, Meknès, Khénifra, Ben Smim et Timahditea soulevé les observations suivantes :

1. Moyens et procédures de gestion des recettes communales

La Cour régionale des comptes a soulevé des insuffisances en matière d'utilisation de l'outil informatique dans la gestion et le recouvrement des recettes communales. Elle a noté aussi l'absence de coordination entre les services communaux et extérieurs, en vue de recenser et de maîtriser les données relatives à l'assiette des différents droits et taxes. De plus, il a été enregistré des insuffisances relatives à la tenue de la comptabilité de l'émission des ordres de recettes.

2. Mise en recouvrement des redevances, droits et taxes communales

➤ Insuffisances liées à la liquidation de la taxe sur les terrains urbains non bâtis

Les communes contrôlées procèdent à la liquidation de la taxe sur les terrains non bâtis sur une partie seulement de la superficie concernée, et sans s'assurer des paiements dus au titre des années précédentes. Parfois même, cette liquidation est effectuée en l'absence de données lui servant de base et en méconnaissance des dispositions réglementaires en vigueur. De même, certaines communes n'appliquent pas les pénalités pour défaut de déclaration du changement de propriétaire ou d'affectations des terrains.

➤ Insuffisances liées à la gestion des taxes sur les opérations de lotissement et de construction

La gestion des taxes des opérations de lotissement et de construction par les communes contrôlées comporte plusieurs insuffisances liées à la gestion des dossiers des autorisations, notamment, les opérations de lotissement exécutées par tranche, ainsi que celles relatives à la liquidation et au recouvrement des taxes, y compris la redevance d'occupation temporaire du domaine public communal pour un usage lié à la construction. De même, certaines communes ne taxent pas les opérations de restauration.

➤ Exploitation du domaine public par des panneaux publicitaires

La commune urbaine de Fès a délivré des autorisations d'occupation du domaine public par des panneaux publicitaires sans recourir aux règles de la concurrence. Elle a aussi déterminé les redevances sur la base de documents justifiant l'exploitation du domaine public sans prendre en compte les termes prescrits par les autorisations d'occupation et sans prendre les mesures nécessaires pour la révision de ces redevances. De même, elle ne procède pas au recouvrement des redevances d'occupation du domaine public par des panneaux publicitaires muraux. D'un autre côté, la commune ne contrôle pas les branchements illicites des panneaux publicitaires au réseau de l'éclairage public.

➤ Non prise des diligences légales à l'encontre des redevables qui refusent de s'acquitter de la taxe sur les débits de boissons et de la taxe sur le transport public des voyageurs et des droits de stationnement

La plupart des communes contrôlées ne prennent pas les diligences nécessaires à l'encontre des exploitants des établissements de débits de boissons et des licences de taxis qui ne déposent pas leurs déclarations d'existence ou des recettes dans les délais réglementaires, notamment par l'application des pénalités et amendes prévues, et par le contrôle des déclarations de chômage et la mise en œuvre des procédures de taxation d'office ou de rectification des bases d'imposition.

➤ **Insuffisance de la gestion du marché de gros et des halles aux poissons de la ville de Meknès**

La commune urbaine de Meknès ne dispose pas d'un arrêté communal qui fixe les horaires d'ouverture et de clôture du marché de gros des légumes et des halles de poissons ainsi que les procédés de vente des marchandises.

Les investigations réalisées sur place ont révélé la présence de vendeurs qui assurent en même temps les fonctions des mandataires sans titre légal. De même, les agents et employés de ces marchés ne portent pas des badges permettant de les distinguer de la clientèle.

En outre, la commune prend en compte le chiffre d'affaire tel que déclaré par les acheteurs, en l'absence de toute forme de contrôle des mandataires sur les opérations de vente aux enchères ou par entente, ce qui risque de causer des manques à gagner pour la commune liés à la minimisation des prix déclarés. Par ailleurs, la Cour régionale des comptes a noté que les mandataires ont continué à exercer leur mission sans qualité après la fin de la durée de leurs mandats fixée à trois ans.

C. Gestion des biens communaux

Le contrôle de la gestion du patrimoine des communes urbaine de Séfrou, Mechouar Fès Jdid et Boulemane a révélé l'existence des insuffisances suivantes :

1. Organisation administrative et ressources dédiées à la gestion du patrimoine communal

Les communes contrôlées n'accordent pas beaucoup d'importance à la gestion de leur patrimoine immobilier. A ce titre, au niveau de la commune de Séfrou, la division du patrimoine n'a pas été impliquée dans la gestion de certains aspects de gestion du patrimoine immobilier et ne suit pas de manière régulière les dossiers du contentieux foncier.

La Cour régionale des comptes a noté aussi des insuffisances en matière de la tenue des sommiers de consistances et de classement des biens ainsi qu'en matière d'apurement de leur situation juridique.

2. Exploitation du domaine public communal

Certaines communes contrôlées ne prennent pas les mesures nécessaires à l'encontre des occupants du domaine public communal sans titre légal, en l'occurrence par les opérateurs de télécommunication et par certaines administrations publiques. De même, ces communes ne disposent pas d'une vision claire et intégrée pour la valorisation de leur patrimoine. C'est le cas, à titre d'illustration, du projet de l'aire de repos de Boulemane réalisé en partenariat avec une association en 2007 pour la construction de dix chalets avec leurs dépendances. La réalisation de ce projet n'a pas fait l'objet de clauses déterminant les engagements des parties et le sort des équipements

acquis et les modalités de sa gestion, ce qui a privé la commune des bénéfices résultant de son exploitation.

D. Gestion des projets et des dépenses

1. Projets réalisés par la Région de Fès-Boulemane

➤ Insuffisances liées à la programmation des travaux d'aménagement de la salle de conférence du siège de la région

La région de Fès-Boulemane a réalisé des travaux d'aménagement et d'équipement de la salle de conférences avec un montant de 6,22 MDH (marchés n°09/2009 et son avenant n°40/2009). Cependant, le démarrage des travaux d'aménagement a eu lieu avant la réception provisoire des travaux de construction du siège de la région, ce qui a généré des difficultés liées au contrôle et suivi des travaux des gros œuvres ainsi qu'au chevauchement de certains travaux.

➤ Absence des études techniques relatives à l'aménagement des pistes et des voies

L'examen des marchés d'aménagements des pistes et voies exécutés par la région de Fès-Boulemane a révélé l'absence des études préalables relatives aux aspects techniques, géotechniques et topographiques, ainsi que l'insuffisance de la tenue des procès-verbaux de suivi des travaux (PV de chantiers).

2. Projets réalisés par la région de Meknès-Tafilalet

➤ Absence des études de faisabilité technique et financière du projet de construction des salles couvertes

Le conseil de la région de Meknès-Tafilalet a signé une convention avec le ministère de la jeunesse et des sports, le 10 septembre 2002, en vue de construire une dizaine de salles couvertes avec un montant de 31 MDH. Les provinces, préfectures et communes concernées ont été sollicitées à mettre à la disposition du projet les terrains nécessaires. Toutefois, la construction de ces salles n'a pas été précédée par les études nécessaires afin de fixer leurs coûts, d'autant plus qu'il s'agit de la construction de salles dans des lieux différents. De même, les terrains qui vont abriter ces salles couvertes n'ont pas été identifiés de manière préalable, sachant que la convention ne prévoit pas un calendrier précis d'exécution. Par ailleurs, les cocontractants ne disposent pas d'une vision prospective en matière de gestion de ces salles couvertes, ce qui présente des risques quant à leur exploitation.

➤ Projet pilote de création d'un village d'artisanat dans la zone Rmika à Meknès

Le conseil de la région de Meknès a signé une convention avec le ministère de l'économie sociale, le conseil de l'arrondissement de Hamria et la coopérative des artisans de Rmika, en date du 04 novembre 2002, afin de

construire un village pilote d'artisanat. Toutefois, la réalisation de ce projet a soulevé plusieurs observations.

En effet, le projet n'a pas fait l'objet d'études de faisabilité techniques et financières en vue de déterminer son coût global et les modalités de sa réalisation. A ce titre, le coût prévu par la convention (05 MDH) a été dépassé d'environ 1,10 MDH. De même, le délai de réalisation fixé à trois ans a été largement dépassé, sachant qu'en 2012, le projet ne comptait que trois unités de production.

Dans le même sens, l'inexploitation du projet, à cause du manque des équipements, s'est traduit par son abandon, ce qui a contribué à la dégradation des voies, des passages piétons et du réseau de communication réalisés par la région avec un montant de plus de 6,44 MDH.

3. Octroi des subventions aux associations

L'examen des dossiers d'octroi des subventions par les régions de Fès-Boulemane et de Meknès-Tafilalet a révélé des insuffisances liées aux critères et procédures de choix des bénéficiaires et de la fixation des montants qui leurs sont octroyés, en plus du défaut de contrôle de l'emploi de ses subventions. En effet, les régions ne disposent pas d'une approche de sélection objective pour faire face au nombre important des associations prétendant aux subventions et n'exigent pas l'établissement d'un cahier des charges fixant les modalités de réalisation des objectifs visés par ces subventions. De même, les régions ne procèdent pas à l'obligation des organismes bénéficiaires à présenter des rapports financiers accompagnés des documents comptables relatifs au montant de la subvention.

Dans le même sens, la Cour régionale des comptes a noté des insuffisances en matière de suivi et de justification des subventions en nature octroyés aux démunis, tels que les denrées alimentaires et les fournitures scolaires.

Cour régionale des comptes de Settat

La cour régionale des comptes de Settat a réalisé dix missions de contrôle de la gestion au titre de son programme annuel 2013, qui ont concerné une province, deux municipalités, une gestion déléguée de transport urbain, un groupement de commune et cinq communes rurales. Les principales observations relevées sont les suivantes :

A. Gestion déléguée du transport urbain au niveau de la commune de Berrechid

1. Non-évaluation de l'expérience précédente de la gestion déléguée du service de transport urbain

La gestion du service de transport urbain de Berrechid a été déléguée à la société "N B", sans procédé à l'évaluation de l'expérience précédente de la gestion déléguée par la société "R", qui a été marqué par des interruptions récurrentes du service, ce qui a causé la cessation définitive des activités.

Dans le même sens, la décision de délégation de gestion de ce service n'a fait l'objet d'aucune étude de faisabilité en vue d'identifier les besoins réels en matière de transport urbain par les autobus, compte tenu de l'existence d'autres moyens de transport concurrents, et ce dans le but d'assurer sa viabilité.

2. Absence d'un service chargé du suivi de la gestion déléguée

La commune urbaine de Berrechid n'a pas mis en place une structure dédiée au suivi et contrôle de l'exécution de la convention de gestion déléguée du service de transport, ce qui va à l'encontre des dispositions de l'article 43 du cahier des charges qui prévoit la création d'un service dépendant de l'autorité délégante pour le suivi du contrat de concession.

3. Respect des obligations contractuelles par le délégataire

Bien que le délégataire n'ait pas respecté ses obligations contractuelles, la commune n'a pas pris les dispositions nécessaires pour corriger les insuffisances rencontrées et qui peuvent être résumées comme suit :

➤ Non-respect des obligations contractuelles relatives à la constitution de la société chargée de la gestion déléguée

Le délégataire n'a pas procédé à l'institution d'une société anonyme pour prendre en charge la gestion du service public comme stipulé par l'article 10 du cahier des charges. De même, il n'a pas déposé son statut et la liste de ses gérants et administrateurs, ainsi que la liste de ses actionnaires au niveau de la commune conformément aux dispositions de l'article 11 du cahier des charges.

Dans le même sens, le délégataire n'a pas présenté les copies des contrats d'assurance conclus conformément à l'article 18 du cahier des charges, et qui concernent l'assurance relative aux accidents de travail, l'assurance obligatoire relative aux accidents de circulation et l'assurance de responsabilité civile envers les tiers. Il n'a pas formé, aussi, la caution bancaire contractuelle, qui consiste en 5.000 DH par ligne exploitée objet de la gestion déléguée.

➤ **Non-respect des obligations contractuelles relatives à l'exploitation du service**

Le délégataire a procédé au changement des points de départ et des parcours de cinq lignes exploitées, en infraction aux dispositions stipulées par l'article 24 du cahier des charges. De même, il n'a pas respecté l'obligation de communiquer à la commune des copies des attestations de contrôle technique des autobus, ce qui enfreint les dispositions du quatrième paragraphe de l'article 31 du cahier des charges.

Par ailleurs, la commune n'a pas fait recours à l'application d'amendes ou la résiliation unilatérale du contrat de gestion déléguée suite à la cessation définitive de l'exploitation après trois mois de son démarrage.

➤ **l'exploitation d'un terrain communal sans base légale**

La commune urbaine de Berrechid a mis à la disposition du délégataire un terrain de 1.860 m² de surface, dont 280 m² couverte, utilisé initialement comme fourrière communale. Toutefois, l'exploitation de ce terrain par le délégataire ne repose sur aucune base légale. En effet, après la proposition du prix de 25.000,00 DH par mois en 2006 par la commission administrative d'expertise, le conseil communal a reporté sa décision de statuer sur la révision du prix d'exploitation du terrain à une session ultérieure qui n'a pas encore eu lieu.

➤ **Exploitation non réglementaire de lignes de transport intercommunales**

Le délégataire exploite des lignes de transport à partir de la ville de Berrechid à destination des communes de Sidi El Mekki, Deroua, Riah, Jaqma, Sidi Dehbi, Lahsasna, Sidi el Aïdi, et Settat. Au lieu de se conformer aux dispositions du cahier de charges, cette exploitation s'est basée sur l'autorisation n° 3727 délivrée en date du 24 mars 2005 par le wali de la Région de Chaouia-Ouadigha.

B. Gestion des recettes et du patrimoine communal

1. Gestion des recettes communales

➤ **Taxe sur l'extraction des produits de carrières**

Les communes d'Ain Derbane, OuledAli Toualaa et Zyayda procèdent au recouvrement de la taxe sur l'extraction des produits de carrières exploités en l'absence d'autorisation, ce qui enfreint les dispositions de l'article 91 de la loi n°47.06 sur la fiscalité locale qui stipule que la taxe est due pour les exploitants autorisés

En outre, ces communes ne disposent pas des moyens humains et techniques pour suivre et contrôler les quantités extraites.

➤ **Taxe sur les opérations de construction**

Les communes d'Ain Derbane, Rdadna Ouled Malek et Ouled Aïssa liquident la taxe sur les opérations de construction sur la base de taux ou de

surface non exacts. Elles octroient aussi des autorisations de construire sans exiger le paiement de la taxe due.

➤ **Taxe sur les débits de boissons**

Les communes de Sebt Gzoula, Sidi Bennour et Zyayda n'ont pas recensé les établissements des débits de boissons et n'ont pas procédé à l'imposition d'office des redevables récalcitrants. A titre d'exemple, sur les 171 redevables de la commune de Sidi Bennour, seulement 94 payent cette taxe.

➤ **Taxe sur l'occupation temporaire du domaine public communal**

La gestion de la taxe sur l'occupation temporaire du domaine public communal est caractérisée par la non-application des sanctions afférentes aux occupations en l'absence des autorisations, ce qui va à l'encontre des dispositions de l'article 12 du dahir du 30 novembre 1918 relative à l'occupation temporaire du domaine public et l'article 186 de la loi n°30.89.

2. Exploitation du patrimoine communal

➤ **Insuffisance de la gestion administrative du patrimoine communal**

La gestion du patrimoine des collectivités contrôlées comporte plusieurs insuffisances liées à l'organisation et l'absence d'un service spécialisé avec les moyens techniques et humaines nécessaires à la réalisation de cette mission. Cette situation s'est traduite par l'insuffisance de la tenue et du contrôle des sommiers de consistances et de la constitution des dossiers et de leur mise à jour. De même, ces communes n'ont pas pris les diligences nécessaires en vue de régulariser la situation juridique de la plupart de leurs biens communaux.

➤ **Exploitation non-optimale du patrimoine communal**

La Cour régionale des comptes a soulevé le non-recours à l'appel d'offres pour la location des biens communaux en vue de bénéficier des meilleurs revenus locatifs. De même, la plupart des communes contrôlées ne prennent pas les diligences nécessaires en vue du recouvrer les loyers et d'éviter la prescription de leurs produits (cas des communes : Ouled Aissa, Rdadna Ouled Malek, Ouled Ali Toulalaa et Zyayda). Elles n'ont pas procédé aussi à l'actualisation des contrats et l'établissement des cahiers de charges et la révision des faibles valeurs locatives pour les mettre au niveau avec celles pratiquées (cas des communes : Ouled Aissa et Zyayda).

➤ **Insuffisance de l'exploitation des locaux du groupement de communes « Lmdakra »**

Le président du groupement de communes « Lmdakra » n'a pas mis en demeure les locataires en cessation de paiement, et n'a pas fait recours, le cas échéant, aux procédures de résiliation des contrats, ce qui s'est traduit par l'accumulation des arriérés de paiement. De même, il n'a pas pris les mesures nécessaires pour arrêter la pratique de cession du droit d'exploitation par les locataires à de tierces personnes.

En outre, la non-adoption du budget du groupement durant la période 2004-2014 a entraîné des difficultés en matière du recouvrement des loyers des locaux commerciaux, notamment, en ce qui concerne l'émission des ordres de recettes. Le montant des loyers non recouverts relatifs aux dix-sept locaux commerciaux et un café pour la période 2004-2012 s'élève à 2,07 MDH, dont 1,01 MDH risque d'être frappé par la prescription.

C. Gestion des dépenses communales

1. Non recours à la concurrence et émission de bons de commandes de régularisation

La province d'El Jadida et la commune de Sidi Bennour ont réalisé des acquisitions par voie de bons de commandes sans les soumettre à la concurrence comme prévu par les dispositions du décret sur les marchés publics.

De même, plusieurs collectivités territoriales (Ain Derbane, province d'El Jadida, Rdaddna Ouled Malek, Sebt Gzoula, Sidi Bennour, Ouled Ali Toulalaa) adoptent la pratique de régularisation des acquisitions déjà réalisées par l'émission de bons de commandes. En effet, elles émettent des bons d'avoir en vue de s'approvisionner de fournitures chez certains fournisseurs, et ce n'est que par la suite qu'elles procèdent à la régularisation des dépenses par l'émission de bons de commandes de régularisation.

2. Insuffisances liées à la certification du service fait

Certaines communes (Ouled Ali Toulalaa, Rdadna Ouled Malek, Ouled Aissa et Ain Derbane) procèdent à la certification du service fait par le président ou ses vice-présidents ou par les présidents des commissions, au lieu du chef de service compétent. Cette situation va à l'encontre des dispositions de l'article 53 du décret n°2.09.441 du 03 janvier 2010 relatif au règlement de la comptabilité des collectivités locales et de leurs groupements.

Dans le même sens, plusieurs collectivités contrôlées (Ain Derbane, Sebt Gzoula, Sidi Bennour, Ouled Ali Toulalaa, Zyayda et la province d'El Jadida) règlent les dépenses réalisées par bons de commandes avant le service fait.

D. Gestion de l'urbanisme

1. Délivrance d'autorisation de lotissement sans exiger le paiement de la première tranche de la taxe

Les communes de Sebt Gzoula et Ouled Ali Toulalaa ont procédé à la délivrance des autorisations de lotir sans que les bénéficiaires ne s'acquittent de la première tranche de la taxe sur les opérations de lotissement, fixée à 75% de la valeur des travaux d'équipement, et ce en méconnaissance des dispositions de l'article 173 de la loi n°30.89 qui exigent le paiement de cette tranche au moment de la délivrance de ladite autorisation.

2. Non-respect des procédures d'octroi des autorisations de lotissement par tranche

Les communes de Sidi Bennour et Zyayda ont délivré des autorisations de lotir par tranche sans demander le programme d'échelonnement des travaux, assorti de leur estimation et désignant les lots pour lesquels l'autorisation de vente ou de location sera sollicitée dès l'achèvement de chaque tranche de travaux, et aussi, sans demander la production de la déclaration relative aux renseignements utiles sur les modalités de financement des tranches de travaux. Ce qui enfreint les dispositions de l'article 38 de la loi n°25.90.

Cour régionale des comptes d'Agadir

La Cour régionale des comptes d'Agadir a réalisé 24 missions de contrôle de la gestion au titre de son programme annuel de 2013, qui ont concerné la province d'Inzegane Ait Melloul, la préfecture d'Ouarzazate, quatre communes urbaines et dix-huit communes rurales. A ce titre, les principales observations soulevées peuvent être résumées comme suit :

A. Gestion des projets communaux

1. Défaut de réalisation des études

La plupart des projets réalisés par les collectivités contrôlées n'ont pas fait l'objet d'études de faisabilité technique et financière avant le démarrage de leur exécution. C'est le cas, à titre d'exemple, de la préfecture d'Inezgane Ait Melloul, dont 90% de ses projets ont été réalisés en l'absence des études techniques préalables. De même, le programme d'aménagement urbain mis en œuvre par la province d'Ouarzazate n'a fait l'objet d'aucune étude technique ou financière.

Cette situation s'est traduite par la rédaction de CPS contenant des insuffisances et des imprécisions relatives aux caractéristiques techniques des travaux et prestations à exécuter. Elle a généré aussi des coûts supplémentaires liés à la modification de la nature et des quantités initialement prévues ainsi que des retards dans la réalisation des projets.

2. Retard dans la réalisation des projets

Plusieurs projets réalisés par les collectivités contrôlées ont accusé des retards d'exécution qui ont dépassé parfois trois années, comme c'est le cas, pour le projet d'extension et d'aménagement du bloc opératoire de l'hôpital préfectoral d'Inezgane Ait Melloul. C'est le cas aussi, d'un projet dans le domaine cinématographique pour lequel la province d'Ouarzazate a acquis une parcelle de terrain de plus de 19 hectares en date du 18 mai 2005. Cependant, la société concernée n'a pas réalisé ledit projet dans le délai contractuel fixé à trois ans, et qui a expiré le 15 janvier 2010.

Dans le même sens, certaines collectivités ont émis des ordres d'arrêt et de reprise des travaux en vue de faire bénéficier les entrepreneurs de délais supplémentaires et d'éviter l'application des pénalités de retard à leur rencontre (cas des marchés de travaux passés par la préfecture d'Inezgane-Ait Melloul n°20/2010/BP, n°16/2010/BP, n°21/2009/BP, n°14/2009/BP et n°17/2010/BP).

3. Insuffisance des capacités techniques du titulaire du marché d'extension et d'aménagement du bloc opératoire de l'hôpital préfectoral d'Inezgane Ait Melloul

La préfecture a attribué trois marchés au même entrepreneur (marchés n°01/2010/BP (1.420.542,00DH), n°02/2012/BP (635.265,00DH) et n°09/2012/BP (800.715,60 DH)). Cependant, l'examen du dossier technique de l'entrepreneur a révélé que ce dernier n'a jamais exécuté de travaux similaires, sachant que ce projet exige une technicité spéciale, notamment, pour les lots des fluides médicaux, la climatisation et la ventilation de l'air. Ces insuffisances se sont répercutées sur la qualité des travaux réalisés ainsi que sur les délais d'exécution.

En outre, le titulaire du marché n°02/2012/BP a sous-traité les prestations relatives aux fluides médicaux (tubes de cuivre, prises et vannes) et au traitement d'air du bloc opératoire à deux sociétés, sans informer le maître d'ouvrage de la nature des prestations qu'il envisage de sous-traiter et de l'identité des sous-traitants, et sans, pour autant, lui présenter une copie du contrat de sous-traitance.

4. Réalisation défectueuse des travaux de construction et d'aménagement de la voirie du centre de Tarmigt

La province d'Ouarzazate a réalisé des travaux de construction et d'aménagement des voies au niveau du centre de Tarmigt (marché n°20/BP/2009). Cependant, les investigations réalisées sur place ont révélé la réalisation défectueuse de plusieurs travaux. C'est le cas, à titre d'exemple, des cunettes « CS2 » réalisées en enrobé bitumineux au lieu du béton, d'autant plus qu'elles n'ont pas été réalisées dans le cadre du deuxième lot, ce qui a généré des problèmes d'évacuation des eaux pluviales. De même, la pose des bordures "P1" a été remplacée par un coulage de béton en vue de construire sur place des butées en béton.

B. Gestion des recettes et du patrimoine communal

1. Insuffisances liées à la gestion des recettes communales

La Cour régionale des comptes a soulevé plusieurs insuffisances en matière de gestion des recettes communales au niveau de la quasi-totalité des collectivités contrôlées, ce qui génère la perte de ressources importantes.

Parmi ces insuffisances, on peut citer l'absence de la séparation des tâches au niveau de la régie de recettes et la réalisation de tâches incompatibles par le

personnel relevant de ce service, notamment en ce qui concerne la détermination de l'assiette, le recensement des redevables, la réception des déclarations, et la liquidation des taxes et leur recouvrement.

Dans le même sens, la commune d'Aourir n'a pas procédé au recouvrement des frais de restauration des constructions au titre de l'année 2010, et qui sont estimés à 81.300,00 DH. C'est le cas aussi de la déclaration tardive effectuée par la commune rurale de Kalaat Megouna auprès du syndic chargé de la liquidation judiciaire d'un hôtel d'un montant de 1,22 MDH, ce qui risque de lui faire perdre ses droits.

2. Insuffisances liées à la gestion du patrimoine communal

La gestion du patrimoine communal de la totalité des collectivités contrôlées est marquée par des insuffisances que ce soit sur le plan administratif que financier. A titre d'exemple, ces communes n'ont pas soumis leurs sommiers de consistance au contrôle et visa des autorités de tutelles et n'ont pas procédé à l'assainissement de leurs assiettes foncières.

De même, la Cour régionale des comptes a soulevé plusieurs cas d'occupation du domaine public sans autorisation et sans paiement de la redevance liée à cette occupation. Elle a soulevé aussi la faiblesse des valeurs locatives des loyers des boutiques commerciales.

C. Gestion de l'urbanisme

1. Insuffisance de la gestion des opérations d'urbanisme

Le secteur de l'urbanisme connaît, pour l'ensemble des communes rurales et urbaines contrôlées, plusieurs insuffisances dont les principales sont liées à l'octroi d'autorisations de construire sans l'obtention de l'avis préalable des commissions d'examen des projets (cas du pôle urbain de la commune rurale de « Tarmigt »), et aussi à la réception provisoire de certains lotissements avant l'achèvement des travaux d'équipement. En plus, ces communes ne procèdent pas à l'envoi des procès-verbaux des infractions en matière d'urbanisme au Procureur du Roi compétent.

2. Inexploitation des cartes et images fournies par le Centre Royal de Télédétection Spatial à la préfecture d'Inezgane-Ait Melloul

La préfecture d'Inezgane-Ait Melloul a conclu une convention de partenariat avec le Centre Royal de Télédétection Spatial, en vertu de laquelle, ce dernier lui a fourni des images satellitaires et des cartes faisant état des zones d'extension urbaine et de construction illégale. Cependant, la préfecture n'a pas exploité de manière performante les images et cartes fournies, en dépit du coût élevé de leur acquisition qui s'est élevé à 1,41 MDH durant la période 2010-2012, sachant que le renouvellement de cette convention a mobilisé un montant supplémentaire d'environ 1,23 MDH.

3. Non-respect des procédures de vente des lots du lotissement industriel de Kalaat Megouna

La commune urbaine de Kalaat Megouna n'a pas respecté les procédures légales liées à la vente des lots de terrain du lotissement industriel. En effet, les prix proposés par la commission d'évaluation et par le projet du cahier de charges n'ont pas été approuvés par le conseil communal. De même, les procès-verbaux relatifs à la répartition des lots n'ont pas été établis.

Cour régionale des comptes de Laayoune

La Cour régionale des comptes de Laayoune a réalisé six missions de contrôle de la gestion qui ont concerné deux communes urbaines et quatre communes rurales. Ces missions ont permis de relever plusieurs observations dont les principales se présentent comme suit :

A. Effort de développement et performances des conseils communaux

1. Insuffisance de la dimension de développement dans les activités des conseils communaux

La Cour régionale des comptes a relevé l'insuffisance de la dimension de développement dans les activités des conseils communaux. En effet, la plupart des sessions ont porté essentiellement sur l'approbation des projets de budgets et des comptes administratifs, la programmation de l'excédent et les virements de crédits entre rubriques budgétaires. En revanche, durant ces sessions, les questions relatives à la préparation et à l'exécution des projets de développement n'ont pas été à l'ordre du jour, à l'exception des demandes de soutien financier pour la réalisation de projets, mais sans fiches techniques à l'appui.

Il est à noter que certains conseils communaux ont procédé à l'approbation de conventions de partenariat avec l'agence de développement des provinces du sud et la DGCL, dans le cadre du programme d'appui et d'accompagnement pour la préparation des plans de développement des collectivités locales. Toutefois, ces conventions n'ont pas atteint leur objectif, en raison, d'une part, de la non prise en considération des moyens propres des communes concernées et l'absence de partenariats pour le financement des projets en question, et d'autre part, des retards enregistrés dans la préparation des plans de développement.

A titre d'exemple, la commune rurale d'Abaynou n'a reçu le document de son plan de développement qu'au début de 2014 (soit une année avant la fin du mandat du conseil). De même, la commune urbaine El Ouatia n'a pas mis en œuvre la convention. Quant aux autres communes (Tantan, Chbika et Dchira), elles se sont limitées à l'établissement d'une liste des projets

proposés sans études préalables et sans préciser les échéances de réalisation ni les modes de financement.

2. Faible contribution des commissions permanentes dans les activités des conseils communaux

L'insuffisance de la dimension de développement dans le travail des conseils communaux se répercute sur les travaux des commissions permanentes, et plus particulièrement, la commission chargée de la planification, des affaires économiques, de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, du budget et des finances qui n'est pas impliquée dans l'étude des questions relatives à la préparation et la mise en œuvre des plans communaux de développement. De même, on note la marginalisation du rôle de la commission chargée du développement humain et des affaires sociales, culturelles et sportives.

B. Gestion des recettes et du patrimoine communal

1. Gestion des recettes communales

➤ Insuffisance des recettes propres

Les recettes des communes contrôlées (Tantan, El ouatia, Boukraâ, Dchira, Chbika et Abaynou) se basent essentiellement sur les transferts de l'Etat de la part du produit de la TVA, en fait les recettes propres ne dépassent pas les 10% de leurs recettes globales. A ce titre, la faiblesse des recettes propres est due aux insuffisances liées au recensement des redevables et au non recouvrement des recettes constatées.

➤ Insuffisance de la maîtrise de l'assiette fiscale

Les communes n'ont pas pris les mesures nécessaires à l'élargissement de leurs assiettes fiscales, dans la mesure où elles ne procèdent pas au recensement permanent et régulier de l'ensemble des assujettis aux taxes et redevances, et à l'élaboration de la base de données les concernant.

➤ Défaut de recensement des terrains urbains non bâtis et de recouvrement de la taxe y afférente

Les commune urbaine de Tantan et Outia ne procèdent pas au recensement des terrains urbains non bâtis et à la mise en recouvrement de la taxe y afférente, ce qui ne permet pas l'amélioration de leurs recettes propres.

➤ Non recouvrement de la taxe sur les opérations de lotissement

La commune urbaine de Tantan a accordé en 2009 deux autorisations à l'établissement Al Omrane pour la réalisation de deux lotissements de superficies respectives de 27 ha et 37 ha, sans percevoir la taxe sur les opérations de lotissement, conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales.

➤ **Insuffisance de la gestion et du contrôle de la taxe sur l'extraction des produits de carrières**

Les recettes de la taxe sur l'extraction des produits de carrières représentent une part importante des recettes globales des communes rurales contrôlées. Cependant, la gestion de ces carrières a soulevé les observations suivantes :

- Les dossiers relatifs à l'exploitation des carrières disponibles dans les communes concernées sont incomplets, dans la mesure où ils ne comprennent pas les copies des autorisations d'exploitation, ainsi que toutes les informations sur les superficies exploitées et les quantités extraites, et ce, pour permettre le contrôle et le suivi des déclarations des exploitants et des recettes dues aux communes. A cet égard, les investigations réalisées sur place ont révélé que la plupart des autorisations d'exploitation des carrières ont expiré.
- Non mise en œuvre par les présidents des conseils communaux de leurs attributions en matière d'organisation et de contrôle des carrières. En effet, les interventions des communes se limitent aux aspects fiscaux, à travers les demandes de dépôt des déclarations, sachant que les communes ne disposent d'aucune correspondance avec les exploitants des carrières ou les autres services qui attestent de l'intervention des présidents des conseils communaux pour l'organisation des carrières dans le cadre de ses prérogatives dans le domaine de la police administrative, comme prévu par les dispositions de l'article 50 de la charte communale.
- Existence de recettes non recouvrées et défaut d'établissement des ordres de recettes y afférents.

➤ **Non mise en œuvre des mesures de contrôle des déclarations produites par les redevables**

Les communes ne procèdent pas au contrôle et à la révision des déclarations des redevables en vue d'appliquer, le cas échéant, la procédure de rectification à l'encontre des redevables qui produisent de fausses déclarations, et à l'encontre de ceux qui ne respectent pas les délais réglementaires, conformément aux dispositions des articles 149,150 et 151, 156 et 158 de la loi n°47-06 relative à la fiscalité des collectivités locales.

➤ **Insuffisance du recouvrement du produit de location**

Les communes contrôlées ne veillent pas au recouvrement des produits de location des logements et des locaux commerciaux. Dans ce cadre, la commune rurale Chbika n'a enregistré aucune recette concernant ce produit au titre des années 2009, 2011 et 2012. La même observation concerne la commune rurale Boukraa qui a vu les recettes concernant ce produit baisser de 50% en 2010 pour devenir nulles en 2011. Au niveau de la commune urbaine de Tantan, le montant des restes à recouvrer a atteint 6.495.933,00 DH en 2011, constituant, ainsi, 75% des produits de location des logements et des locaux commerciaux.

De même, les services communaux ne procèdent pas à l'élaboration des ordres de recettes relatifs à ces produits afin de les communiquer, dans les délais réglementaires, aux comptables publics pour assurer leur recouvrement à travers la procédure de recouvrement forcé, le cas échéant.

2. Gestion du patrimoine communal

➤ Insuffisance de la tenue et de la mise à jour des sommiers de consistance

Les sommiers de consistance ne sont pas approuvés par les autorités de tutelle et ne contiennent pas tous les biens du domaine public (routes, places et réseaux d'assainissement d'eau et d'électricité) et du domaine privé. A titre d'exemple, le sommier de consistance de la commune urbaine de Tantan ne comporte pas plusieurs biens communaux, tels que le complexe sportif, Dar Almoutana, 32 magasins commerciaux sis au centre commercial Hay Jdid, ainsi que les guichets et le café de la station routière.

➤ Non régularisation de la situation juridique du patrimoine communal

La plupart des communes ne disposent pas de titres de propriété de leurs biens immobiliers et n'ont pas procédé à la régularisation de leur situation juridique et à leur immatriculation, afin de les protéger.

➤ Insuffisances au niveau de la gestion des biens du domaine privé

Les communes ne veillent pas à la bonne gestion et à l'exploitation optimale de leur patrimoine privé afin de le préserver et d'améliorer leurs recettes propres. A ce titre, les observations suivantes ont été soulevées :

- Non recours au principe de la concurrence lors de la conclusion des contrats de bail pour les logements et les magasins commerciaux, et le recours, en contrepartie, à l'entente directe avec les bénéficiaires ;
- Retard au niveau du renouvellement des contrats de location qui ont atteint leur terme, ce qui prive les communes de la possibilité d'actualisation des redevances locatives et du recouvrement des arriérés ;
- Désistement de certains locataires du droit d'exploitation des biens communaux au profit de tiers contrairement aux stipulations des contrats de location ;
- Non prise des mesures nécessaires à l'encontre des exploitants ayant réalisé des modifications dans la consistance des logements occupés sans autorisation préalable des communes concernées.

➤ Insuffisance de la gestion des biens mobiliers

La gestion des biens mobiliers communaux a soulevé les observations suivantes :

- Absence de procédure de gestion et de suivi de l'utilisation du matériel ;
- Absence de magasins respectant les prescriptions techniques permettant la préservation et le contrôle interne de l'utilisation des biens ;
- Absence de listes d'équipements affectés à chaque bureau pour définir les responsabilités de tout un chacun ;
- Absence d'un service chargé du suivi et de l'utilisation des véhicules, ainsi que la tenue des livrets y afférents ;
- Absence des décisions d'affectation des véhicules et celles concernant les personnes habilitées à les utiliser afin de déterminer les responsabilités et de maîtriser les dépenses liées au parc des véhicules.

C. Gestion des dépenses communales

1. Fournitures et services réalisés par bons de commande

L'examen des bons de commandes relatifs aux fournitures et services réalisés par les communes contrôlées a révélé l'existence de plusieurs insuffisances, dont les plus importantes sont comme suit :

- Absence de la consultation écrite des concurrents contrairement aux dispositions du quatrième paragraphe de l'article 75 du décret n°2.06.388 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat qui insiste sur l'obligation de cette consultation ;
- Non-indication des spécifications et de la consistance des biens et services et travaux à satisfaire dans les bons de commande en méconnaissance des dispositions de l'article 75 du décret n°2.06.388 précité ;
- Exécution de dépenses sans détermination préalable des besoins réels, ce qui ne permet pas la rationalisation des dépenses. L'exemple qui illustre cette observation concerne la commune urbaine de Tantan qui a procédé en 2012 à l'acquisition de 11 motocycles avec un montant de 199.980,00 DH, sans en avoir réellement besoin. En effet, ces motocycles n'ont jamais été utilisés depuis leur acquisition et sont toujours stockés au siège de la commune, jusqu'à la fin de la mission de contrôle en avril 2014 ;
- Exécution de travaux et réception de fournitures avant l'engagement de la dépense. En effet certaines communes ont pris l'habitude de commencer les travaux qu'elles souhaitaient réaliser et de recevoir les produits des fournisseurs sans suivre les procédures légales d'exécution des dépenses publiques. Les bons de commandes afférents à ces opérations sont établis ultérieurement malgré les risques de

contentieux, comme c'est le cas de la commune urbaine de Tantan et la commune rurale d'Abaynou. A ce titre, les contentieux qui ont opposé la commune de Tantan à certains fournisseurs ont donné lieu à des jugements prononcés à son encontre en plus des amendes et intérêts.

2. Projets et fournitures réalisés par voie de marchés publics

Plusieurs insuffisances ont été soulevées en matière de réalisation des projets et des fournitures par voie de marchés publics, comme c'est le cas des observations suivantes :

- Défaut de publication du programme prévisionnel des marchés publics ;
- Absence des études préalables et de faisabilité des projets communaux permettant la détermination des besoins techniques et financiers et la prévision des délais d'exécution des projets. Ce manquement a été à l'origine de difficultés dans la réalisation de certains projets, à cause notamment, des écarts enregistrés entre les quantités réalisées et celles prévues par les CPS. C'est le cas, à titre d'exemple, des deux projets d'aménagement du parc communal et de la place "Lalla Meryem" au niveau de la commune urbaine de Tantan, et du projet d'aménagement de la place "Sidi Elgarn" au niveau de la commune urbaine d'Ouatia dont les travaux n'ont pas été achevés à cause de l'insuffisance des crédits disponibles. C'est le cas aussi du marché des travaux de nettoyage et de collecte des déchets ménagers conclus par la même commune en 2011 pour un montant de 1.493.280,00 DH, sans indiquer, au niveau du CPS, les quantités prévisionnelles des déchets à collecter et les zones à couvrir ;
- Non établissement des rapports d'achèvement des travaux concernant les marchés dont le montant dépasse un million de dirhams, conformément aux dispositions de l'article 91 du décret n°2.06.388 susvisé.

3. Non adoption de critères pour l'octroi des subventions aux associations

Les associations sont subventionnées en l'absence de critères préalablement établis et sans présenter les programmes et les objectifs à réaliser. Cette situation ne permet pas le suivi et le contrôle de l'utilisation des fonds accordés, surtout en l'absence de la production des comptes par les associations bénéficiaires, conformément aux dispositions des articles 32 et 32 bis de la loi n°1.58.376 du 15 novembre 1958 relative au droit de création des associations.

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 3 |
| I. Principales observations de la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion | 5 |
| Projets de construction, d'extension et d'aménagement des formations sanitaires | 5 |
| Gestion des équipements biomédicaux par le Ministère de la Santé | 10 |
| Société Al Omrane Rabat (SAR) | 16 |
| Fonds de solidarité à l'habitat et à l'intégration urbaine | 19 |
| Fonds de développement agricole | 21 |
| Office National Marocain de Tourisme..... | 24 |
| Agence Marocaine de Développement des Investissements | 27 |
| Agence Nationale pour la Promotion de la Petite et Moyenne Entreprise..... | 29 |
| Maison de l'Artisan | 31 |
| Evaluation de la stratégie « Maroc Numeric 2013 »..... | 33 |
| Ecole des Sciences de l'Information | 36 |
| Ecole supérieure de technologie de Meknès (ESTM)..... | 37 |
| Bibliothèque Nationale du Royaume du Maroc (BNRM) | 40 |
| Système des dépenses fiscales au Maroc | 43 |
| II. Principales observations des Cours régionales des comptes en matière de contrôle de la gestion et d'emploi des fonds publics..... | 45 |
| Observations d'ordre général | 45 |
| Cour régionale des comptes de Rabat | 48 |
| Cour régionale des comptes de Casablanca..... | 61 |
| Cour régionale des comptes de Tanger | 69 |
| Cour régionale des comptes d'Oujda..... | 73 |
| Cour régionale des comptes de Marrakech..... | 80 |
| Cour régionale des comptes de Fès | 85 |
| Cour régionale des comptes de Settat..... | 91 |
| Cour régionale des comptes d'Agadir..... | 96 |
| Cour régionale des comptes de Laayoune | 99 |