

ROYAUME DU MAROC
COUR DES COMPTES



RAPPORT
ANNUEL
DE LA COUR
DES COMPTES
2011

VOLUME 1



SA MAJESTE LE ROI MOHAMMED VI
QUE DIEU L'ASSISTE



MAJESTE,

Conformément aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 148 de la Constitution et en application de l'article 100 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières, j'ai l'honneur de présenter à Votre Majesté le rapport de la Cour des comptes relatif à l'année 2011.



Rapport d'activités

Relatif à l'exercice 2011, présenté à
SA MAJESTE LE ROI

Par Driss JETTOU
Premier président de la Cour des comptes

Volume I



MAJESTE

L'année 2011, s'est inscrite dans un environnement économique et financier international très contraignant pour le Maroc, caractérisé par la crise de la dette souveraine au niveau de la zone euro, premier partenaire économique de notre pays. En sus de l'Euroland, de nombreux pays développés et en développement ont dû faire face au creusement des déficits budgétaires et au ralentissement de l'activité économique, du commerce extérieur et la montée du chômage ; conséquences inéluctables de la crise économique et financière qui sévit dans la plupart des pays du monde depuis 2008.

Cette crise persistante, qui a impacté aussi l'économie marocaine par le canal des échanges extérieurs et des investissements directs étrangers, nécessite plusieurs actions pour assurer la soutenabilité des finances publiques dans notre pays.

Si le Maroc n'est pas encore trop affecté par son niveau d'endettement, le déficit budgétaire enregistré en 2011 (6,2% du produit intérieur brut) dénote d'une certaine fragilité quant à la maîtrise des dépenses, due à l'effet croisé de l'accroissement des charges du personnel et de la compensation. En effet, la volonté des pouvoirs publics de préserver la paix sociale a conduit à la stabilisation des prix des denrées de base et à l'augmentation des salaires au niveau du secteur public, ce qui a engendré une détérioration des finances de l'Etat qui ne peut être soutenue à moyen terme.

Dans un tel contexte, et pour faire face aux conséquences de la crise et aux pressions qu'elles exercent sur les dépenses publiques et sur les équilibres macro-économiques et financiers, des mesures s'avèrent nécessaires.

Sur ce registre, la préservation des deniers publics via l'amélioration de la gestion des entités publiques, aussi bien au niveau central qu'au niveau local, constitue un facteur principal de redressement pouvant atténuer les effets négatifs de la crise actuelle.

Ainsi, face aux nouveaux défis de la mobilisation des ressources publiques et de la maîtrise des dépenses de l'État, les juridictions financières sont invitées, plus que par le passé, à exercer un rôle plus accru dans la mise en œuvre de la nouvelle gouvernance financière à travers les différentes missions de contrôle qui leur sont dévolues par la loi.

Forte par l'adoption de la nouvelle Constitution de 2011, qui a consacré la Cour des comptes en tant qu'institution supérieure de contrôle des finances publiques du Royaume, indépendante (article 147 de la Constitution), cette dernière a poursuivi l'exercice de sa mission qui consiste en la protection des principes et valeurs de bonne gouvernance, de transparence et de reddition des comptes de l'Etat et des organismes publics.

De ce fait, elle a introduit plusieurs innovations de nature à consolider les acquis des juridictions financières, après presque une décennie d'exercice élargi du contrôle de la gestion, et à renforcer le rôle de celles-ci dans les domaines importants de la gouvernance publique.

A cet égard on citera entre autres :

- L'extension des activités de reporting des juridictions financières. D'ores et déjà la Cour des comptes sera amenée à publier, en plus du rapport annuel, les rapports particuliers se rapportant aux missions réalisées,
- L'élargissement du domaine de l'assistance qu'elle assure au profit d'autres partenaires. En effet, en sus du Parlement et du Gouvernement, la Cour des comptes apportera son appui à l'autorité judiciaire dans des conditions qui seront bientôt définies.

La Cour des comptes se voit, ainsi, le garant de la transparence de l'action des acteurs chargés de la gestion des fonds publics. Cette évolution répond à une demande pressante des citoyens, qui, face aux prélèvements obligatoires, réclament de plus en plus le respect des principes de transparence, de responsabilité, de reddition des comptes et de droit à l'information.

En effet, les juridictions financières, outre leur contribution à faire connaître, aux pouvoirs publics ainsi qu'aux citoyens, les résultats des opérations budgétaires exécutées antérieurement, à travers la publication, via le présent rapport, des résultats des différents audits qu'elles effectuent, veillent aussi, à l'occasion des missions de contrôle qu'elles opèrent, à évaluer le degré de respect, des principes de transparence, de responsabilité et en général de la gouvernance financière basée sur la recherche de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience.

Il importe de souligner que, la bonne gouvernance financière visée par les juridictions financières a pour objectif de s'assurer que les fonds sont utilisés aux seules fins prévues, qu'ils sont axés sur les résultats, dans le respect des bonnes pratiques, techniques, financières et environnementales.

Afin de contribuer à l'effectivité de ces principes majeurs qui doivent sous-tendre la gestion financière des entités publiques, les missions de contrôle des juridictions financières ont fait l'objet de rapports particuliers transmis au Chef du Gouvernement, au Ministre de l'Économie et des Finances ainsi qu'aux autres autorités gouvernementales concernées. Ces rapports reprennent évidemment les principales remarques et observations de nature à améliorer la gestion avec le concours actif des entités auditées.

Cette dynamique de rationalisation de la gestion des finances publiques, a été soutenue par un processus de suivi des recommandations. Ce suivi a porté en 2009 sur des recommandations adressées à 29 organismes contrôlés auxquels la Cour a émis 572 recommandations dont 276 ont été suivies d'effet, 222 sont toujours en cours de réalisation et 74 recommandations n'ont pas été mises en œuvre par les organismes concernés.

Par ailleurs, il est à préciser qu'à la lumière des résultats des différentes missions de contrôle au titre de l'année 2011, il ressort que les insuffisances et les dysfonctionnements de la gestion des deniers publics portent, essentiellement sur :

- La fiabilité des systèmes de contrôle interne et leur capacité de garantir une gestion optimale des ressources et des emplois et la protection du patrimoine des entités publiques,
- La régularité et la sincérité des opérations réalisées qui sont parfois bafouées, notamment, dans le cas des commandes publiques,
- La fiabilité du processus de choix des investissements et des projets publics ainsi que la capacité des entités publiques à les mettre en œuvre dans de bonnes conditions d'efficacité et d'efficience.

S'agissant des différentes procédures de poursuites judiciaires prévues par la loi, il est à rappeler qu'elles sont engagées à l'encontre de tout responsable ou gestionnaire pour les actes qui peuvent constituer des infractions au regard du droit budgétaire, comptable et financier.

En effet, au cours de l'année 2011, le Ministère public près les juridictions financières a décidé de poursuivre 36 personnes, devant la Cour des comptes, en matière de discipline budgétaire et financière; et a enclenché la même procédure à l'encontre de 74 personnes devant les différentes Cours régionales des comptes. De même, au cours de la même année, et conformément à l'article 111 du Code des Juridictions Financières, le Parquet Général a saisi le Ministre de la Justice de huit affaires portant sur des faits de nature à justifier une sanction pénale à l'encontre de 27 personnes.

Les résultats obtenus par les juridictions financières ont eu lieu grâce à leurs efforts continus visant à renforcer leurs capacités professionnelles que ce soit sur le plan quantitatif ou qualitatif. En effet, l'effectif global des magistrats des juridictions financières s'est élevé, au cours de l'année 2011, à 328 magistrats, assistés par 198 cadres et agents. La formation, aussi bien assurée aux auditeurs que celle fournie pour l'ensemble des magistrats dans le cadre de la formation continue, occupe une place privilégiée dans la gestion des ressources humaines des juridictions financières.

Sur le plan de la coopération internationale et dans le cadre des échanges d'expériences et de savoir-faire scientifique et technique avec ses partenaires externes, la Cour des comptes n'a cessé de développer des liens profonds de coopération tant au niveau multilatéral qu'au niveau bilatéral. Sa participation active, au cours de cette année, aux travaux des différentes instances et groupes de travail, ainsi qu'à travers l'échange avec les institutions supérieures de contrôle des pays amis, lui a permis de renforcer son rôle et son rayonnement sur la scène internationale.

Cela étant dit, il convient de signaler qu'afin de rendre compte de l'ensemble des activités des juridictions financières conformément à l'article 148 de la Constitution et à l'article 100 de la loi 62-99, le présent rapport comprendra deux parties :

La première partie est consacrée aux activités de la Cour des comptes se rapportant au contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics et celles relatives aux attributions juridictionnelles. Elle relate, également, les résultats de suivi des recommandations, présente un résumé du rapport de la Cour sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2009, et expose l'activité de la Cour au niveau de la coopération internationale.

Quant à la deuxième partie, elle présente les activités des Cours régionales des comptes dans le domaine du contrôle de la gestion et le suivi des recommandations des missions y afférentes ainsi que les activités relatives aux attributions juridictionnelles et au contrôle des actes budgétaires des collectivités territoriales et de leurs groupements.



Le Comité des programmes et des rapports de la Cour des comptes a procédé, dans le cadre de ce rapport annuel, à la sélection de 54 projets d'insertion qui reprennent les principales observations contenues dans les rapports particuliers relatifs à 78 missions de contrôle de la gestion effectuées par les juridictions financières durant l'année 2011.

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

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

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

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



Partie I

Activités de la Cour des comptes

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

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

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

Cette partie rend compte des activités juridictionnelles et extrajudictionnelles de la Cour des comptes et présente les activités administratives des juridictions financières. Elle est présentée selon les axes suivants:

Chapitre I : Contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics
SECTEURS ECONOMIQUES ET FINANCIERS
SECTEURS SOCIAUX ET ADMINISTRATIFS

Chapitre II : Suivi des recommandations de la Cour des comptes adressées aux organismes contrôlés en 2009

Chapitre III : Contrôle juridictionnel

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

Chapitre V : Résumé du Rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2009

Chapitre VI : Ressources et activités administratives des juridictions financières



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

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

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

La Cour des comptes a effectué 24 missions de contrôle de la gestion. Toutes ces missions ont abouti à des observations communiquées aux organismes audités et ont fait l'objet de rapports particuliers transmis au Chef du gouvernement, au Ministre de l'économie et des finances et aux autorités gouvernementales concernées.

Le présent rapport annuel intègre les insertions présentant 19 résumés de rapports particuliers auxquels les activités de la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion ont abouti. Ces rapports ont débouché sur des observations de différentes natures présentées selon la classification sectorielle suivante :

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



SECTEURS ECONOMIQUES ET FINANCIERS



Direction Générale Des Impôts

La Direction Générale des Impôts (DGI) est une direction centrale du Ministère de l'économie et des finances. Sa principale mission consiste à assurer les recettes fiscales. A ce titre, elle détermine les bases sur lesquelles sont prélevés les impôts d'Etat (TVA, IS, IR, droits d'enregistrement), ainsi que certains impôts locaux gérés pour le compte des collectivités locales (notamment taxe d'habitation, taxe des services communaux, taxe professionnelle).

A fin 2011, l'effectif des ressources humaines de la DGI est de 4.704 cadres et agents. Elle est composée de trois directions métiers (législation, études et coopération internationale, assiette, recouvrement et affaires juridiques et contrôle fiscal), une direction des ressources et système d'information et une Division de l'audit et de l'inspection. Elle comprend également 15 directions régionales et 13 directions inter préfectorales.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de la Cour a porté sur l'appréciation globale de la gestion des processus métiers liés à la collecte des ressources fiscales. Elle a, à ce titre, examiné les principaux métiers concernés à savoir l'assiette, le recouvrement, la vérification et le contentieux ainsi que le système d'information de gestion. Les observations relevées sont présentées, ci-après, accompagnées des recommandations correspondantes.

A. Gestion de l'assiette

A fin mars 2012, les services d'assiette de l'administration des impôts gèrent environ 1,5 millions de contribuables (IS et IR) dont près de 315.000 sont des personnes morales et près de 1,2 millions des personnes physiques, en plus des contribuables soumis aux impôts locaux et ceux taxés à l'occasion d'opérations ponctuelles (droits d'enregistrement et de timbre, IRPI, TVA livraison à soi même, ...).

1. Insuffisances globales liées à la gestion de l'assiette

➤ Pratique de la sous déclaration

Une majorité de contribuables déclare régulièrement (et pendant plusieurs années de suite) des résultats déficitaires, ou de faibles bénéfiques et ne s'acquittent, par conséquent, que de la cotisation minimale. Cette situation est d'autant plus préoccupante qu'elle ne constitue pas un critère prépondérant pour la programmation à la vérification fiscale.

Les limites des systèmes de gestion de la DGI constituent un facteur de fragilité, ce qui ne permet pas de corriger les insuffisances des déclarations. Pour illustrer cette situation, la mission a examiné des déclarations de certaines professions libérales (à Casablanca) et a pu constater ce qui suit :

- Un taux élevé des déclarations déficitaires ce qui contraste avec la situation économique des activités en question.
- Minoration du chiffre d'affaires déclaré : le rapprochement entre les déclarations de certains contribuables et les états des honoraires versés par les tiers à ces mêmes contribuables a révélé l'existence d'importants revenus non déclarés.

Or, même si, la DGI dispose d'informations qui peuvent renseigner sur le niveau du chiffre d'affaires déclaré par certains contribuables, ces informations sont rarement mises à contribution pour son éventuelle révision.

➤ **Un système d'information inadapté**

Le système d'information actuel dit (SIA) a commencé à être mis en place depuis le début des années 1990. Eu égard aux difficultés de stabilisation du nouveau système dit «SIT» (en cours de déploiement), le SIA reste encore déployé dans les directions régionales. Or, le SIA, présente des difficultés importantes qui ont un impact négatif, particulièrement, sur la gestion de l'assiette. Il s'agit d'un système décentralisé dont l'architecture cloisonnée est inadaptée. De plus, il n'est pas suffisamment verrouillé ce qui soulève des risques opérationnels quant à la gestion fiscale.

Parmi les anomalies qui caractérisent la gestion de l'assiette, les limites qui pèsent sur les applications informatiques existantes (SIA et SIT) en matière de saisie des informations sur les contribuables ou sur leurs opérations. Certaines applications ne sont quasiment utilisées que pour les besoins de liquidation et/ou de versement des impôts et taxes. Il en est ainsi des applications de gestion de l'enregistrement de l'impôt sur le revenu sur le profit immobilier (dont seul le module recouvrement est exploité) et la TVA. Il est également constaté que les données saisies sont souvent incomplètes ou erronées, ce qui a un impact négatif sur la fiabilité des bases de données et aussi l'efficacité du contrôle.

➤ **Une portée limitée des contrôles**

La Cour des comptes a constaté que l'essentiel des activités réalisées par les services d'assiette sont d'ordre administratif. En effet, les inspecteurs d'assiette consacrent l'essentiel de leur temps au recueil et à la saisie des déclarations, la relance des défaillants, l'accueil et la production d'attestations aux contribuables, ... Peu d'attention est accordée aux travaux d'analyse et de contrôle des déclarations fiscales reçues qui sont en principe le métier de base des services d'assiette.

De même, il est noté un faible recours aux recoupements ou à l'exploitation des informations, parfois disponibles, pouvant aisément être extraites des bases de données et exploitées (cas des professions libérales notamment). En outre, il est souvent noté que les agents d'assiette ne contrôlent pas la présence de l'ensemble des documents requis par la réglementation en vigueur au niveau de la déclaration fiscale. L'accent étant principalement mis sur la présence des éléments nécessaires pour la saisie informatique.

Les services d'assiette accordent une faible attention au travail sur le terrain, notamment pour les travaux de recensement, d'investigation, d'analyse et de recoupements. Cela a évidemment un impact négatif sur l'élargissement de l'assiette et, par conséquent, sur l'amélioration des recettes fiscales.

La relance des contribuables dits «défaillants» se fait de manière tardive. En effet, la notification n'a généralement lieu qu'à l'approche de l'échéance de la prescription quadriennale. Les retards dans les relances pourraient être perçus comme un encouragement pour les contribuables à ne pas s'acquitter de leurs obligations fiscales.

Il est même constaté que la période de prescription peut être dépassée sans que les contribuables, n'ayant pas présenté leurs déclarations, soient relancés.

➤ **Une taxation d'office limitée**

Les services des impôts ne procèdent pas toujours à la taxation des contribuables défaillants ou entament de manière tardive cette opération, le plus souvent à l'approche de l'échéance de la prescription. De plus, la taxation s'appuie rarement sur des recoupements (susceptibles de renseigner sur le montant

de l'impôt non déclaré) et adopte quasi systématiquement la base de la cotisation minimale pour l'ensemble des exercices non prescrits.

L'examen de la taxation d'office a permis de constater que de nombreux contribuables soumis à l'impôt sur le revenu ne sont pas taxés pour défaut de déclaration fiscale. De plus, les contribuables qui ne font aucune déclaration sur les quatre derniers exercices sont considérés comme ayant cessé leurs activités et sont systématiquement écartés de la taxation.

La même observation s'applique à l'impôt sur les sociétés. En effet, le nombre de taxations d'office reste faible par rapport aux contribuables qui ne font pas leurs déclarations fiscales. Plus encore, les sociétés dites cadavres –qui peuvent constituer jusqu'à 40% du portefeuille- ne sont quasiment pas taxées d'office. En outre, même des sociétés justifiant d'une activité peuvent ne pas être taxées malgré le non dépôt de leurs déclarations.

Enfin, il est constaté que la TVA fait rarement l'objet de taxation d'office et ce même lorsque les services d'assiette procèdent à la taxation de l'impôt sur les sociétés (ou bien de l'impôt sur le revenu professionnel).

Outre, le fait de s'écarter de la réglementation fiscale, cette situation est de nature à favoriser l'évasion fiscale et le développement de comportements volontaires de défaut de déclarations.

➤ **Une maîtrise insuffisante des dépôts de déclarations**

Dans certains cas, les déclarations déposées par les contribuables sont prises en charge sans que les services fiscaux ne les imputent aux comptes (identifiant fiscal) des contribuables concernés. En conséquence, parfois ces services ne sont pas en mesure de s'assurer si des contribuables ont bien déposé leurs déclarations et se sont acquittés de leurs impôts. Dans les cas de non identification des contribuables, ils imputent les versements effectués au compte «recettes à classer».

Dans d'autres cas, à cause des insuffisances d'analyse des bordereaux de versement communiqués par les services de la TGR (perceptions), les services d'assiette n'arrivent pas à s'assurer des insuffisances dans le versement des impôts par les contribuables.

L'insuffisance de maîtrise du dépôt des déclarations et des versements est de nature à favoriser certains contribuables qui ne s'acquittent pas de leurs obligations fiscales.

➤ **Des défaillances en matière d'archivage**

L'archivage des dossiers physiques des contribuables présente de nombreux risques. Il souffre d'une organisation inadaptée des salles, de l'absence d'une solution physique et informatique d'archivage, de la non tenue de registres retraçant les entrées et sorties des documents, etc...

Les dossiers des contribuables sont souvent incomplets. Il est ainsi noté l'indisponibilité des déclarations annuelles pour certains exercices, la non disponibilité des déclarations relatives à la TVA, l'absence d'éléments d'informations fondamentaux tels que statuts, déclaration d'existence, registre de commerce, etc... Enfin, des dossiers de contribuables sont parfois déclassés ou perdus.

La maîtrise inadéquate de l'archivage est un facteur de risque important notamment du fait que des dossiers contentieux peuvent être abandonnés ou perdus à cause de l'indisponibilité de documents dans les dossiers des contribuables.

➤ Des anomalies au niveau du système d'identification

Eu égard aux anomalies en matière de gestion et d'attribution des identifiants fiscaux, la DGI a adopté l'approche de fiabilisation et d'unicité de l'identifiant du contribuable. Le système d'information SIT a ainsi fait de l'aspect identification un élément fondamental pour la gestion des contribuables.

Or, il a été constaté que l'opération de fiabilisation des données existantes n'a pas été finalisée, les données issues de la migration souffrent d'un manque de fiabilité et la clé de la CIN censée être la base de caractérisation du contribuable n'a pas été fiabilisée.

Le SIT identification connaît ainsi de nombreuses anomalies, parmi lesquelles :

- La possibilité de maintenir des identifiants fiscaux en double pour un même contribuable pour les données issues de la migration ;
- Des informations de base, en principe obligatoires, peuvent ne pas être saisies dans le SIT, notamment la CIN (jusqu'à 50% des contribuables) ;
- La création de multiples identifiants fiscaux, pour un même contribuable, peut aisément être réalisée par les services d'assiette. Cette situation présente des risques importants pouvant avoir des répercussions négatives sur l'efficacité du contrôle interne et sur les recettes fiscales.

2. Gestion de l'impôt sur les sociétés (IS)

La gestion de l'impôt sur les sociétés, qui est généralement d'une plus grande qualité que celle des autres impôts, soulève d'autres observations parmi lesquelles:

➤ Une régularisation d'assiette qui prend un temps important

L'examen du processus de régularisation a permis de constater que d'une part, le processus se fait en 2 ou 3 phases et peut prendre un temps important (jusqu'à une année voire plus) et d'autre part, il est tardivement entamé par les services d'assiette et parfois à la limite du seuil de la prescription. A titre d'illustration, au niveau de la DRI de Kénitra, la régularisation de l'exercice 2009 n'a été entamée qu'en avril 2012.

Ce retard se justifie par les anomalies que recèle le fichier des régularisations qui sont relativement fréquentes à cause non seulement du nombre important de saisies mais aussi des défaillances humaines et du système en matière de contrôle des saisies.

➤ Une gestion pesante des sociétés «cadavres»

Les sociétés dites « cadavres » sont, en principe, des sociétés qui continuent à avoir une existence dans la base de données des contribuables alors que, généralement, elles ne font plus de déclarations fiscales. Leur nombre important qui peut atteindre 40% du portefeuille des personnes morales, est source d'importantes difficultés pour l'administration des impôts.

Il est constaté que les gestionnaires d'assiette ne peuvent se prononcer avec précision sur le fait qu'une personne morale a ou non une véritable activité, notamment à cause d'une présence insuffisante sur le terrain et à la rareté des échanges d'informations avec d'autres intervenants publics (les tribunaux de commerce par exemple).

L'administration des impôts n'a pas encore adopté une approche claire pour faire face à cette situation.

3. Gestion de la TVA

La gestion de la TVA par les services d'assiette se caractérise par une quasi-absence de contrôle des déclarations, même le plus élémentaire soit-il.

➤ Insuffisances en matière de saisie des déclarations

Des retards importants ont été notés dans la saisie des déclarations TVA. Cela concerne même des déclarations anciennes, souvent frappées par la prescription. En outre, il est noté d'une part, qu'une partie importante des déclarations TVA ne sont pas saisies (certaines dépassant même le seuil de prescription) et d'autre part, que le nombre de déclarations déposées reste faible mettant en évidence une tendance de non dépôt des déclarations TVA. Le tableau suivant donne une illustration de ces constats (à avril 2012) :

Lieu	Année	Nombre de redevables	Déclarations déposées	Déclarations non saisies
Meknès	2008	20.741	33.028	13.490
	2009	22.208	35.684	24.772
Tanger	2008	31.132	62.336	38.380
	2009	32.452	72.165	53.377

De plus, la Cour des comptes a constaté que les déclarations ne sont pratiquement ni examinées ni contrôlées par les services d'assiette. Ces insuffisances sont de nature à inciter les contribuables déclarants à déposer des déclarations comportant des insuffisances ou des imprécisions.

➤ Des contribuables non pris en charge par le système d'information

L'incapacité du système d'information (SIA) de gestion de l'impôt sur le revenu à prendre en charge le changement d'activité est source de difficultés pour la prise en charge des déclarations de la TVA.

En effet, il n'a pas attribué un régime de TVA (mensuel ou trimestriel) pour un nombre important de contribuables. Cela est à l'origine de difficultés importantes, notamment le risque de non taxation ou de contentieux si les contribuables, ayant déjà déposé leurs déclarations, sont taxés d'office. A titre d'exemples, les cas suivants :

DRI	Redevables sans régime TVA	Redevables avec régime TVA
Meknès (ville)	5.178	8.294
Tanger	18.267	9.170

➤ Remboursement de la TVA

La Cour des comptes a examiné certains remboursements accordés par la DRI de Rabat et a relevé les observations suivantes :

- **Un contrôle limité des demandes de remboursement** : Il se restreint à un simple contrôle de validité des pièces justificatives. Les services d'assiette ne procèdent quasiment à aucun contrôle ou recoupement visant à s'assurer de la véracité des factures.
- **Un traitement entièrement manuel** : L'ensemble de la procédure (depuis le dépôt de la déclaration jusqu'au remboursement) et notamment la liquidation, reste manuel et ce malgré l'importance des montants mis en jeu et les risques notables liés à la nature de cette activité.
- **Le remboursement à des entreprises ayant des restes à recouvrer** : Notamment en raison d'une insuffisance de contrôle de la situation des restes à recouvrer des bénéficiaires, par les receveurs de l'administration fiscale.

4. Gestion de l'impôt sur le revenu

Malgré les 1,2 million de contribuables au titre de l'impôt sur le revenu (non compris les salariés), sa contribution au niveau des recettes fiscales de l'Etat reste limitée surtout pour l'IR professionnel et l'IR particuliers qui connaissent une large pratique de sous déclaration ou de défaut de déclaration de même que des insuffisances en matière de gestion, de contrôle et de présence sur le terrain des services d'assiette.

Outre les insuffisances, communes à la gestion des impôts, citées précédemment, il convient de noter les observations suivantes :

- Le système d'information de gestion de l'IR (SIA) ne permet pas d'effectuer une mise à jour de la base de données et la prise en charge d'informations importantes telles que le changement d'activité ou des éléments de la situation (date de création, cessation ou radiation) des contribuables. Par conséquent, le système prend en considération l'ensemble des contribuables déclarés depuis leur création sans distinction, notamment, entre contribuables actifs et ceux qui ont cessé leur activité. Les services de l'administration fiscale ne pouvant pas connaître le portefeuille effectif des contribuables, il est clair qu'un grand nombre de contribuables défaillants n'est pas appréhendé et n'est pas taxé en conséquence.
- La difficulté de séparation sur le SIA des contribuables professionnels et particuliers implique que dans certains cas, les inspecteurs d'assiette qui gèrent l'IR disposent d'un droit d'accès qui n'est pas limité à leur portefeuille mais est élargi à l'ensemble des contribuables soumis à l'IR dans la ville concernée.
- Les services d'assiette des DRI procèdent peu à la saisie des déclarations IR/source, malgré l'existence d'une application informatique dédiée. Le contrôle des déclarations reste limité, il vise principalement la régularisation d'assiette à travers la taxation des mois dont les versements n'auraient pas été effectués par le contribuable. Dans certaines DRI, l'IR/Source ne fait quasiment l'objet d'aucun contrôle par les services d'assiette. Cette situation présente des risques de non versement, ou d'insuffisance de déclaration et par conséquent de perte de ressources fiscales.

5. Gestion de l'IRPI

En l'absence de services d'assiette dédiés, les déclarations relatives à l'IRPI sont déposées au niveau des recettes de l'administration fiscale, qui procèdent à la saisie des déclarations et à la liquidation des droits. L'intervention des services d'assiette n'a lieu que dans le cadre du contrôle. L'examen de la gestion de l'IRPI soulève les observations suivantes :

➤ **Contrôle de l'IRPI**

En l'absence d'outils informatiques, de données suffisantes et de recoupements automatiques, les bureaux de contrôle s'appuient sur des moyens manuels et des outils bureautiques pour identifier les contribuables défaillants. Par conséquent, il existe un risque important que certains contribuables qui n'ont pas fait leurs déclarations, après une cession immobilière, soient identifiés tardivement ou ne soient pas identifiés.

A titre d'illustration, la Cour a pu relever l'existence de nombreux cas de contribuables défaillants en matière de déclaration de l'IR sur les profits immobiliers.

Vu que l'IRPI concerne généralement des particuliers souvent peu informés des procédures et règles fiscales et que d'importantes phases de traitement des déclarations ne sont pas retracées au niveau du système d'information, le processus manuel de contrôle présente de nombreux risques. Celui-ci n'offre pas l'assurance que toutes les déclarations soient traitées par le contrôle et que les décisions de redresser ou ne pas redresser soient bien argumentées. De plus, il ne permet pas de retracer la situation des redressements notifiés ainsi que l'établissement de postes de comparaison clairs régulièrement mis à jour.

L'approche adoptée par l'administration fiscale gagnerait à être mieux encadrée afin de limiter les marges de manœuvre et les risques de traitement différencié des contribuables.

➤ **Système d'information IRPI**

• **Prise en charge des données de l'IRPI**

L'application assiette, censée prendre en charge les données relatives aux déclarations IRPI ainsi qu'une partie importante des détails des opérations de cessions (caractéristiques des biens, identification des acheteurs et des vendeurs,..) n'est généralement pas exploitée par les services des impôts. Les seules données enregistrées concernent les éléments de liquidation des droits (application recouvrement IRPI).

L'absence d'une clé d'identification du contribuable (CIN) ainsi que du bien cédé (TF, consistance) au niveau de l'application recouvrement a un impact négatif sur l'efficacité des contrôles de l'administration fiscale.

En outre, l'application «Assiette» censée prendre en charge les données détaillées (relatives à l'acte, au bien et aux parties) n'est pratiquement exploitée par le bureau en charge du contrôle de l'IRPI (et des droits d'enregistrement) que dans les cas où les services des impôts décident le redressement.

De plus, l'application Assiette de l'IRPI, ne permet pas de couvrir l'ensemble du processus de traitement du contrôle. Ainsi, les notifications des redressements (1^{ère} et 2^{ème} notification) ne sont prises en charge par le système d'information qu'au niveau de leur référence date, identité du contribuable, sans retracer les bases d'évaluation des insuffisances de prix ou autres anomalies avec tous les risques que peut susciter une telle situation.

Ces insuffisances sont de nature à affecter la traçabilité des opérations et priver les services des impôts de sources d'informations précieuses pour l'établissement des postes de comparaison, et la réalisation de recoupements fiables, mais également pour les contrôles et analyses d'autres impôts et taxes gérés par la DRI, notamment les droits d'enregistrement, l'impôt sur le revenu, les taxes communales ...

- **Liens avec l'application enregistrement**

Il est noté l'absence de liens entre, le registre d'entrée des données de l'enregistrement et celui de l'IRPI alors que ces impôts régissent deux faces d'une même opération. Cette situation présente des risques parmi lesquels ; la non identification du vendeur et le non redressement de l'acheteur par rapport aux droits d'enregistrement, lorsque le vendeur a été redressé au titre de l'IRPI et vice versa.

- **Echange d'informations entre les administrations publiques**

La Cour des comptes a constaté l'insuffisance voire l'absence d'échanges de données informatisées entre la DGI et certaines administrations publiques ; comme l'agence nationale de la conservation foncière et les communes et municipalités.

- **Promotion immobilière**

Dans certaines DRI, les bureaux de contrôle écartent systématiquement les opérations concernant les promoteurs immobiliers. De plus, les informations et les données disponibles au niveau des bureaux de contrôle ne sont pas toujours exploitées pour proposer le redressement des promoteurs immobiliers qui auraient effectué des sous déclarations manifestes.

6. Gestion des droits d'enregistrement et de timbre

L'enregistrement est une source d'informations pour les services des impôts car elle permet de retracer la plus grande partie des cessions et ventes de patrimoine immobilier. Il en est de même pour les actes des sociétés, les baux, Or, il est constaté que cette fonction n'est pas suffisamment valorisée.

- **Système d'information de gestion de l'enregistrement**

L'application dédiée à l'enregistrement (de même que l'IRPI) n'est pratiquement disponible que dans les grandes villes. Par conséquent, le traitement des opérations d'enregistrement dans les petites villes se fait de façon manuelle.

De plus, l'application n'est généralement exploitée que pour les besoins d'encaissement des droits d'enregistrement. En effet, une grande part des DRI ne procèdent quasiment pas à la saisie détaillée des opérations (notamment les informations sur l'acheteur, le vendeur et le bien objet de la vente). A titre d'illustration, le tableau suivant met en évidence le nombre d'opérations dont les actes ont été saisis, en totalité, au niveau de certaines DRI depuis 2001 :

DRI	Nombre d'actes non saisis en totalité	Nombre d'actes saisis en totalité	Proportion des actes saisis en totalité (%)
Meknes	286.000	5.941	2
Oujda (non compris Nador)	107.321	2.489	2,3
Rabat ¹	469.976	21.578	4,4
Tanger	349.105	2.696	0,8

Enfin, les actes de sociétés et les baux par exemple, ne font quasiment pas l'objet de saisie. Cette situation a un impact négatif sur l'exhaustivité et la fiabilité des bases de données et prive l'administration fiscale d'une source d'informations importante pour les recoupements et rend le contrôle des insuffisances de prix inefficace.

¹-Enregistrement de Rabat

D'un autre côté, l'existence d'un lien entre les opérations d'enregistrement et d'IRPI aurait permis de faire des contrôles importants notamment de vérifier si le cédant d'un bien immobilier a bien procédé à la déclaration de l'IRPI et de le relancer immédiatement. Cela permettrait d'une part d'éviter les prescriptions (nombreuses) constatées pour non déclaration de l'IRPI et, d'autre part, d'augmenter les chances de recouvrement en raccourcissant la période séparant la vente du bien immobilier et la relance du contribuable.

➤ **Contrôle des droits d'enregistrement**

Le contrôle des droits d'enregistrement est réalisé par le même bureau chargé du contrôle de l'IRPI et pose des difficultés analogues mais également d'autres plus spécifiques. En particulier, les actes d'enregistrement sont contrôlés avec des retards qui peuvent atteindre trois à quatre années.

Pour les cessions des actions et parts de sociétés, aucun contrôle n'est mis en place pour l'évaluation de la valeur de la société.

7. Impôts locaux : taxe professionnelle

La gestion de la taxe professionnelle au même titre que les impôts locaux, souffre de nombreux dysfonctionnements dont il convient de présenter les suivants :

➤ **Recensement**

Il est noté une large insuffisance de mise en œuvre du recensement. La commission de recensement n'est pas instituée dans certaines villes et même lorsqu'elle est mise en place, le recensement n'a qu'un aspect symbolique. Or, celui-ci est d'une importance fondamentale puisqu'il peut apporter une contribution non négligeable à l'élargissement de l'assiette de la taxe professionnelle.

Les insuffisances en matière de recensement comme d'ailleurs en matière d'enquêtes sur le terrain résultent (entre autres facteurs) d'une faible implication et motivation des services d'assiette dans la réalisation des travaux extérieurs. Cela a notamment pour conséquence de ne pas soumettre de nombreux contribuables et souvent pendant plusieurs années à l'impôt.

➤ **Valeur locative**

La Cour des comptes a noté des insuffisances en matière de contrôle des éléments imposables et de la quasi-dépendance des seules déclarations de modifications déposées par les contribuables (qui ont souvent peu d'intérêt à la faire). En particulier, il a été constaté que les déclarations annuelles (bilans, états de synthèse et liasses fiscales) ne sont pratiquement pas exploitées pour contrôler les éléments imposables et ajuster, en conséquence, la valeur locative et le montant de la taxe professionnelle, en cas de constat de modifications de l'actif immobilisé dans le poste du bilan.

➤ **Gestion de la taxe professionnelle par les services d'assiette**

L'analyse d'un échantillon de contribuables a montré, qu'en regard à des insuffisances en matière de contrôle, les services d'assiette peuvent dans certains cas:

- Attribuer un identifiant à un redevable qui soit différent du sien lors de la création de la patente en raison de l'insuffisance de contrôle de l'information «identifiant fiscal» ;

- Ne pas procéder à la création de la taxe professionnelle et par conséquent, écarter indûment des contribuables de l'imposition au titre de cette taxe.
- Procéder à la suppression de la taxe professionnelle pour certains contribuables (justifiée par une cessation d'activité) bien qu'ils continuent à produire leurs déclarations fiscales.

De plus, il a été constaté à l'examen des dossiers physiques que la suppression -ou la modification- de la taxe n'est souvent accompagnée d'aucun justificatif.

➤ **Systeme d'information**

L'application informatique relative à la gestion de la taxe professionnelle (de même que celle concernant la Taxe de service communaux et la Taxe d'habitation) a été conçue dans une simple logique d'automatisation des rôles d'imposition à ces taxes. Ainsi, de par sa nature, l'application informatique ne permet pas de prendre en charge l'ensemble du processus de gestion, ni d'établir des moyens de contrôle et de recoupement, ni même à prendre en charge des éléments d'informations importants dans ce sens.

Par ailleurs, l'application est cloisonnée ce qui est source d'inconvénients pour les recoupements ainsi que la fiabilité du contrôle interne notamment au niveau des services d'assiette.

➤ **Gestion de la TSC et la TH**

La gestion de la taxe des services communaux et de la taxe d'habitation soulève des observations similaires à celles présentées pour la taxe professionnelle.

Il convient plus particulièrement de souligner la quasi-absence de contrôle par les services d'assiette des DRI ce qui n'est pas sans impact sur les ressources collectées. A titre d'illustration, certains revenus facilement appréhendables ne sont pas identifiés et ce bien que l'information y afférente existe et se présente de manière claire dans les bases de données des directions régionales. Ainsi, il est constaté qu'un nombre important de contribuables disposent de deux ou plusieurs habitations considérées toutes comme principales. Un autre exemple concerne les revenus locatifs de contribuables qui sont disponibles au niveau de la base de données de la TSC/TH mais non pris en charge au niveau de l'Impôt sur le revenu.

8. Gestion du SIMPL

Le projet de services des impôts en ligne dit «SIMPL», est un système d'administration électronique dont l'objet est de mettre en ligne, et par étapes, l'ensemble des services relevant de l'administration des impôts ; principalement les déclarations et les paiements des contribuables. L'adhésion au service d'impôts en ligne qui était d'abord optionnelle, est devenue obligatoire à partir du 1^{er} janvier 2011 pour les contribuables réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 MDA.

Le champ de la télé-déclaration et du télépaiement couvre essentiellement la TVA et l'impôt sur les sociétés. L'impôt sur le revenu vient d'être introduit au niveau du seul site pilote de Mohammedia (en 2012) et la partie télépaiements n'a pas été développée, tandis que l'IR Source est déployé uniquement au niveau de 3 recettes de l'administration fiscale. Par conséquent, les contribuables soumis à l'impôt sur le revenu ne peuvent pas déposer leurs déclarations électroniques.

➤ **Couverture insuffisante des contribuables**

Le fichier des contribuables à relancer n'est pas régulièrement mis à jour. Par conséquent, des contribuables peuvent ne pas être appréhendés et intégrés en tant qu'adhérents au SIMPL.

Par ailleurs, de nombreux contribuables (près de 18%) ne font pas leurs déclarations et télépaiements au titre de l'impôt sur les sociétés via le SIMPL. Pour la TVA, le défaut de télé-déclaration et télépaiement est encore plus important.

Cette situation a été rendue possible par l'absence de verrouillage des identifiants fiscaux des adhérents au niveau du SIA qui d'une part permet d'accepter lesdites déclarations et paiements et d'autre part, n'informe pas le gestionnaire ou le RAF que le contribuable est un adhérent au SIMPL. Cela rend complexe le suivi des dossiers des grandes entreprises qui doivent en principe faire l'objet d'une attention et d'un suivi particuliers étant les contribuables qui apportent l'essentiel des ressources fiscales au Trésor.

➤ Retard de comptabilisation

Le retard dans le chargement du SIA recouvrement par le télépaiement, occasionne des difficultés pour le RAF lorsqu'il doit présenter sa comptabilité et ses opérations à son comptable de rattachement. Le retard de chargement n'est pas le seul facteur qui explique les retards de comptabilisation, mais également la communication tardive des fax de confirmation au RAF, l'envoi des fax de façon erronée à un autre RAF, les retards du RAF lui-même pour valider les opérations,

Les délais qui peuvent séparer la date de télé-déclaration au titre de l'impôt sur les sociétés et la date de sa validation et sa prise en charge comptable peuvent atteindre ou largement dépasser les 3 mois. La même observation s'applique à la TVA où la prise en charge comptable peut être faite avec un retard supérieur à 2 mois après réception du paiement.

L'étalement des délais (même pour quelques jours) constitue une défaillance structurelle dans la prise en charge comptable des télépaiements et a une influence négative sur la fiabilité des états comptables produits par les RAF et de manière plus globale sur la comptabilisation des ressources fiscales de l'Etat.

Enfin, de manière globale, la mise en œuvre du projet SIMPL souffre d'une insuffisance en matière de coordination entre les différents services concernés par le projet, ainsi que de l'absence d'un directeur de projet intégrant, dans une vision d'ensemble, les diverses contraintes des intervenants (et utilisateurs) pour résoudre les difficultés et améliorer l'efficacité et la performance du projet.

La Cour des comptes recommande à la DGI ce qui suit :

- *Améliorer le rendement des services d'assiette notamment à travers le renforcement de leur mission de contrôle et d'analyse ainsi que de la présence sur le terrain ;*
- *Veiller à l'utilisation appropriée des applications informatiques déployées au niveau des services d'assiette pour la saisie des données issues des déclarations et opérations des contribuables et leur exploitation aux fins d'analyse, de recoupement et de contrôle ;*
- *Développer des solutions pour faire face aux anomalies constatées au niveau des applications informatiques (SLA) et principalement celles relatives à l'impôt sur le revenu ;*
- *Renforcer l'attention accordée à la gestion de certains impôts, particulièrement la TVA et l'impôt sur le revenu ;*
- *Assurer un suivi rapproché et une relance rapide des défaillants ;*
- *Fiabiliser, assainir, compléter les bases de données des contribuables et mettre en place les régularisations et les verrouillages nécessaires. De manière particulière pour le SIT Identification et pour les données relatives aux impôts locaux ;*
- *Développer et sécuriser la fonction d'archivage ;*

- *Mettre en place les mesures nécessaires et les moyens adéquats pour le redressement des anomalies et insuffisances constatées au niveau de la gestion et de l'utilisation du SIMPL.*

B. Gestion du Recouvrement

Le recouvrement des impôts de l'Etat (IS, TVA et IR) est pris en charge par la Direction Générale des Impôts depuis 2004. Il était auparavant assuré par les services de la Trésorerie générale du Royaume (TGR). La Cour des comptes a examiné la fonction recouvrement par les recettes de l'administration fiscale (RAF) rattachées aux directions régionales des impôts du grand Casablanca et de Rabat, et a relevé les observations suivantes :

1. Prise en charge du recouvrement

La Cour des comptes a constaté des insuffisances en matière d'étude, de concertation et de coordination préalable entre les services de la DGI et de la trésorerie générale du Royaume, avant la prise en charge du métier du recouvrement. De plus, la DGI n'a pas mis en place les moyens humains et matériels nécessaires.

La création des RAF n'a pas été précédée d'étude des besoins de la population fiscale à prendre en charge. Ainsi, une RAF peut être chargée des activités réalisées par plusieurs perceptions. Il s'en suit un volume important du travail impactant la qualité de service au niveau de la réception et du traitement des contribuables.

2. Organisation et fonctionnement des RAF

Malgré le fait que les receveurs soient des comptables publics ayant la responsabilité de recouvrer les impôts et taxes et rendre compte de leur gestion, ils ne sont pas autonomes par rapport aux ordonnateurs de recettes et restent hiérarchiquement rattachés aux chefs des services d'assiette. Les RAF fonctionnent comme les anciens bureaux d'enregistrement et timbre et jouent quasiment un rôle de régisseurs rattachés aux services de l'ordonnateur.

➤ Manque de sensibilisation des receveurs à leurs responsabilités

De nombreux receveurs de l'administration fiscale ne sont pas suffisamment sensibilisés aux obligations et à la responsabilité encourue au titre de l'exercice de la fonction de comptable public. Ainsi, est il noté que de nombreux receveurs ne produisent pas leurs comptes de gestion à la Cour des comptes.

➤ Prédominance des émissions manuelles

À titre d'illustration, au niveau de la RAF Laos de Rabat, le montant des rôles manuels pris en charge pour la période 2005 à 2011 a atteint 8 milliards de DH contre 2 milliards de DH par voie de rôles automatiques. A la RAF Casablanca Rachidi, elles ont atteint plus de 15 milliards DH contre 7 milliards DH par voie de rôles automatiques.

Ces émissions manuelles qui sont saisies par les RAF pour prise en charge, peuvent retarder la procédure du recouvrement et engendrer des contentieux.

➤ Exercice de la fonction d'ANET sans être commissionné

En l'absence de ressources dédiées, des agents des RAF exercent la fonction d'agent d'exécution et de notification du Trésor (ANET) sans être dûment commissionnés ; d'où le risque d'entacher la procédure de notification des dossiers du recouvrement.

3. Système d'information des RAF

La Cour des comptes a constaté l'absence d'un système d'information qui régit les processus métiers du recouvrement. L'application utilisée ne prend pas en charge des fonctions importantes, notamment les procédures de recouvrement amiable et forcé ainsi que les dégrèvements, annulations, remboursements TVA et restitutions de l'IS.

➤ Anomalies présentées par l'application SIA

L'application SIA de gestion du recouvrement présente certaines anomalies parmi lesquelles :

- Incapacité d'arrêter le montant exact des restes à recouvrer : l'application ne permet pas d'obtenir le solde exact en temps réel des RAR.
- Edition de situations des restes à recouvrer incomplètes et erronées. Cela implique notamment que l'administration pourrait attester de la régularité de la situation fiscale des contribuables qui ont des RAR.

La mise en place du système intégré de taxation «SIT» (déployé au niveau de trois RAF de Casablanca) n'a pas abouti à la correction des anomalies du SIA et à l'amélioration du processus de recouvrement au sein des RAF. De plus, l'utilisation du SIT a engendré des difficultés de réalisation des opérations de recettes et dépenses et de tenue de la comptabilité.

➤ Problème d'interfaçage SIA- SIT

Les anomalies d'interfaçage SIT – SIA ont un impact négatif sur la gestion des RAF. À titre d'illustration, la comptabilisation des opérations non interfacées dans les délais (télépaiements, titres de recettes, etc.) après le versement de la comptabilité au comptable de rattachement, engendre une discordance entre la comptabilité déjà versée et la situation générée suite à la constatation de ces opérations après versement.

Un autre cas d'illustration concerne les recettes à classer, apurées au niveau du SIT, qui ne figurent pas dans la comptabilité des RAF et ne sont pas, par conséquent, versées à la TGR (à juin 2011, le montant au niveau de la RAF Casablanca Rachidi a atteint plus de 1,7 milliard DH).

4. Gestion du recouvrement par les RAF

Les RAF consacrent peu de temps au recouvrement des recettes sur rôle ou des restes à recouvrer. L'essentiel de leur activité est focalisé sur le recouvrement spontané et les opérations y afférentes. La Cour des comptes a pu relever les principales observations suivantes :

➤ Accumulation des restes à recouvrer

Les RAF ayant pris en charge le recouvrement des impôts de l'Etat depuis 2004, ont accumulé depuis cette date des restes à recouvrer qui s'élèvent à 29,6 milliards DH. L'ampleur du montant des restes à recouvrer s'explique par de nombreux facteurs mais de façon particulière par la défaillance du recouvrement amiable et forcé. L'insuffisance des efforts de recouvrement a également induit la prescription de certaines créances publiques. Le montant des RAR prescrits au niveau des RAF de la DRI de Rabat a ainsi atteint près de 1,6 milliard DH.

➤ Traitement manuel du recouvrement forcé

Le suivi du recouvrement se fait sur la base de fichiers demandés au service informatique communiqués au RAF sous format Excel. L'application informatique de gestion du recouvrement ne permet pas

d'assurer ce suivi. Par conséquent, le receveur qui encourt une responsabilité personnelle et pécuniaire, n'a pas la main sur les restes à recouvrer de son poste. De plus, le suivi tient peu compte de la prescription.

➤ **Non prise en charge des frais de poursuite par le SIA**

Le calcul des frais des actes engagés pour le recouvrement forcé prévus par l'article 91 du code de recouvrement se fait manuellement pour des milliers d'articles constituant les RAR. Ces frais ne sont pas pris en charge par l'application recouvrement, d'où le risque qu'ils ne soient pas recouverts.

De plus, il a été constaté que la DGI conclut des accords de recouvrement avec certains contribuables sans prendre en compte les frais des actes engagés par les receveurs pour le recouvrement forcé.

➤ **Manque de coordination entre les services**

Parmi les principaux objectifs de rattachement du recouvrement aux services d'assiette, figure celui d'optimiser les conditions du recouvrement en assurant une information fiable aux comptables par les agents de l'assiette. Or, la Cour des comptes a constaté que cet objectif est loin d'être atteint dans la mesure où les services d'assiette ne sont pas suffisamment sensibilisés à la mission du recouvrement qui leur est assignée. A titre d'illustration, au niveau des RAF Rabat Laos, Tchad I et Salé, le taux du retour des avis sans frais envoyés aux contribuables atteint plus de 80 % au motif de l'adresse incomplète ou erronée. Cette situation paraît paradoxale du fait que l'information est souvent disponible et mise à jour au niveau des bases de données des services d'assiette.

De même, dans certains cas, des RAF émettent plusieurs avis à tiers détenteurs (ATD) pour un même contribuable et les envoient à plusieurs banques pour manque du numéro du compte bancaire alors que celui-ci existe dans la base de données assiette (ou bien dans les dossiers physiques).

Un manque de coordination est également noté au niveau de la conclusion des accords transactionnels par les services d'assiette avec des contribuables lorsque le recouvrement atteint le stade du recouvrement forcé. Cette étape se fait le plus souvent sans concertation avec le RAF qui devient le seul responsable du recouvrement.

Par ailleurs, et en l'absence de connexions informatiques entre les RAF, et d'une plateforme d'échange de données, les receveurs n'ont pas la possibilité de faire opposition à des opérations soumises aux droits d'enregistrement pour les contribuables qui ont des restes à recouvrer auprès d'autres RAF. Cette situation porte souvent préjudice aux intérêts du Trésor.

➤ **Mise en œuvre tardive du recouvrement forcé**

La Cour des comptes a constaté que les opérations d'apurement des restes à recouvrer ne se font pas avec les diligences nécessaires et dans des délais appropriés. Les RAF ont tendance à procéder tardivement au recouvrement forcé ce qui retarde le recouvrement des créances de l'Etat et peut constituer une source de contentieux pouvant porter atteinte aux intérêts du trésor. Il convient de citer à cet égard, la RAF Laos qui n'a entamé les actes de recouvrement forcé que deux années après la date de mise en recouvrement pour la majorité des restes à recouvrer. Le RAF n'a commencé à diligenter les restes à recouvrer pour les côtes mises en recouvrement en 2004 et en 2005 qu'à partir de 2006 et ces diligences ne concernent que 22.043.916,74 DH sur un total de RAR pour ces deux années de 715.105.000 DH soit 3% seulement qui ont été diligentés.

➤ **Diligences uniquement pour une partie des RAR**

Les RAF n'effectuent pas les diligences nécessaires pour l'ensemble des restes à recouvrer. Il est en effet constaté, pour l'échantillon de RAF visités, que les diligences sont faites uniquement pour les

restes à recouvrer de plus de 1 million DH et une partie des côtes frappées par la prescription. De plus, pour la majorité des cas, la notification n'aboutit pas ce qui rend les diligences faites inefficaces.

Le tableau suivant retrace, au niveau de la DRI de Rabat, certains exemples des RAR de plus de quatre ans diligentés et d'autres pour lesquels aucun acte de recouvrement forcé n'est effectué et qui sont prescrits (en DH):

RAF	Global des RAR plus de 4 ans	Montants diligentés	Montant non diligentés
LAOS	1.346.131.522,00	891.914.314,95	456.217.207,05
Tchad1	22.751.660,06	4.239.309,07	18.512.350,99
Tchad2	6.679.040,79	6.128.813,80	460.266,99
Salé	157.457.525,22	86.601.638,88	70.855.886,34

De plus, la majorité des actes du recouvrement forcé se limitent au stade du dernier avis sans frais ou au stade du commandement.

➤ Octroi des facilités de paiement sans prise en compte des RAR

Les services chargés de la vérification procèdent à la conclusion d'accords de recouvrement avec les contribuables en vue de favoriser les voies de recouvrement amiable et réduire le contentieux. Cependant, ces accords qui sont conclus sans concertation avec les RAF, accordent aux contribuables des remises gracieuses en majorations de retard et pénalités et des différés de paiement, sans toutefois, prendre en compte les restes à recouvrer.

A signaler que l'octroi de facilités de paiement aux contribuables sur le recouvrement des nouvelles créances par rapport à d'autres plus anciennes enfreignent les dispositions de l'article 27 du code de recouvrement qui interdit au comptable public d'imputer les paiements partiels des créances à des nouvelles dettes du contribuable. Celui-ci devant imputer ces paiements partiels aux dettes plus anciennes.

5. Gestion comptable des RAF

➤ Absence d'un contrôle de la comptabilité et production d'états comptables non fiables

Les RAF ne contrôlent généralement pas leur comptabilité avant son versement aux comptes de rattachement ce qui risque d'avoir des discordances au niveau du compte 82.04 « règlement avec le comptable supérieur » qui enregistre d'une manière réciproque et corrélative les mouvements de fonds et les règlements intervenant entre le RAF et le comptable de rattachement.

Les résultats de l'exécution de la loi de finances de l'année 2010 arrêtés par la trésorerie générale du Royaume font ressortir des écarts importants entre les écritures comptables des RAF et les données statistiques relatives au produit de certains impôts et taxes précédemment communiqués au ministère de l'Economie et des Finances et à la TGR. Ces écarts signalés par le trésorier principal chargé du Centre national des traitements à la DGI, depuis le 11 novembre 2011, ne sont pas encore redressés. Le tableau suivant en donne une illustration (en millions DH) :

Nature des impôts	Statistiques DGI	Données comptables RAF transmises à la TGR	Ecart
IS	37.163	35.114	-2.049
IR	24.912	26.927	+2.015
TVA intérieure	19.319	18.731	-588
Majorations de retard	2.031	2.650	+619

L'origine de ces écarts n'a pas été identifiée par la DGI. Toutefois, deux causes principales pourraient expliquer cette situation. La première, est relative aux fausses imputations comptables de certains impôts et taxes fréquemment commises par les RAF lors de l'imputation des paiements résultant des accords transactionnels conclus entre les services de l'assiette et les contribuables. La deuxième, réside dans le retard accusé dans la comptabilisation des télépaiements.

Cette situation a un impact sur la qualité des situations budgétaires et comptables devant servir à l'élaboration du projet de loi de règlement ainsi que sur les réalisations et les prévisions fiscales.

➤ **Autres anomalies comptables**

D'autres anomalies ont un caractère fréquent et un impact sur la fiabilité et la valeur probante des états comptables des RAF, parmi lesquelles les suivantes :

- Non régularisation des rejets des balances d'entrée dans les écritures comptables depuis de nombreuses années. C'est notamment le cas de la RAF Roudani où les balances d'entrée de janvier 2006 n'ont pas encore été versées (en 2012) au Trésorier préfectoral de Casablanca.
- Les retards engendrés par les défaillances du SIA entravent la bonne gestion des RAF et se répercutent négativement sur la relation avec le comptable de rattachement. En effet, certaines RAF se trouvent dans l'obligation de confectionner manuellement leurs comptes de liaison avec le comptable de rattachement.

➤ **Difficulté d'apurement du compte «recettes à classer»**

Les comptes recettes à classer « 80-37 » comportent des soldes importants qui ne sont pas encore apurés (certaines opérations datent de 2004). Par conséquent, les recettes y afférentes ne sont pas définitivement imputées dans les rubriques budgétaires appropriées. Le tableau suivant retrace le solde des recettes à classer au niveau des RAF de la DRI de Casablanca :

RAF	Montant des RAC (en DH)	Date situation du compte RAC
Rachidi	2.061.769.481,14	16 avril 2012
Roudani	384.074.523,40	10 avril 2012
Sid elkhadir	190.146.094,20	13 avril 2012
Anfa elfida	140.206.565,18	17 avril 2012

La gestion du compte « recettes à classer » connaît de nombreuses anomalies ce qui rend complexe son apurement. Parmi les principales difficultés, il convient de citer les suivantes :

- L'inscription de recettes non identifiées au compte RAC : La consignation des recettes fiscales au sein du compte RAC se fait sans prendre en charge l'identifiant fiscal du contribuable, ce qui rend difficile leur imputation définitive.
- La comptabilisation de versements relatifs à des RAR dans le compte RAC : Les RAF utilisent le compte RAC pour comptabiliser les montants des émissions établies par les services de vérification et d'assiette et ayant fait l'objet d'accords de recouvrement. Ces versements ne sont pas imputés sur les restes à recouvrer des contribuables soit pour absence de titres d'annulation soit pour non émission de rôle.
- Les paiements différés relatifs aux accords transactionnels sont logés dans les RAC : L'apurement de ces versements (qui peuvent être importants) est lié à la prise en charge du montant global des accords et des titres d'annulations relatifs aux remises gracieuses accordées aux contribuables. A titre d'illustration, le montant des RAC non apurées de la RAF Casablanca Al Qods issues des services de vérification (depuis novembre 2011) s'élève à plus de 55 millions DH.

La Cour des comptes recommande principalement ce qui suit :

- *Mettre en place une organisation permettant d'assurer convenablement la mission du recouvrement ;*
- *Renforcer la compétence et l'autonomie des comptables publics qui ont la charge de la fonction recouvrement ;*
- *Se doter d'un système d'information approprié pour la gestion du métier de recouvrement et renforcer la coopération avec la Trésorerie générale du Royaume dans ce domaine ;*
- *Veiller à un suivi approprié et à la mise en œuvre des diligences nécessaires pour le recouvrement des RAR et éviter les risques de prescription des créances publiques ;*
- *Mettre en place les mesures adéquates pour assurer la fiabilité des états comptables et veiller à l'apurement du compte «Recettes à classer».*

C. Gestion de la Vérification

Le système fiscal marocain étant, pour les impôts de base, un système déclaratif, le contrôle en est le corollaire fondamental. Il constitue un gage du bon fonctionnement du système dans son ensemble. Le contrôle assure un rôle important non seulement par son aspect dissuasif à travers la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, mais également par son aspect pédagogique en ce sens que c'est un outil important pour rappeler aux contribuables leurs obligations en matière fiscale.

La DGI accorde un intérêt croissant au contrôle fiscal. Les missions de vérification sont passées de 841 en 2000 à 1421 en 2011. Les recettes issues de la vérification ont aussi connu une progression significative. Elles sont passées d'une moyenne d'un milliard DH, entre 2000 et 2004, à 4,3 milliards DH en 2011. Néanmoins, l'effectif des vérificateurs, à l'instar de l'effectif global de la DGI, est resté stable avec une moyenne d'environ 350 vérificateurs sur la période 2001 – 2010.

1. Observations générales sur le contrôle fiscal

➤ Absence d'une stratégie claire

Suite à divers entretiens avec des responsables de vérification, il a été constaté l'absence d'une stratégie suffisamment claire en matière de contrôle fiscal. L'approche adoptée se focalise essentiellement sur des objectifs de recettes annuelles pour faire face aux exigences de la loi de finances et beaucoup moins sur des aspects importants des missions dévolues en principe à l'administration fiscale comme

l'élargissement d'assiette, l'établissement de l'équité fiscale, la promotion de l'investissement et de l'activité économique,...

➤ **Absence d'outils de contrôle adaptés**

La direction des impôts ne dispose pas d'un système d'information de suivi permettant de retracer l'ensemble du processus de vérification et d'apprécier l'activité de contrôle fiscal en général et des vérificateurs en particulier. De plus, il n'existe pas de procédures formalisées encadrant l'activité des vérificateurs sur les plans de conduite des missions, des aspects déontologiques, de l'organisation des travaux, de documentation des observations, ...

2. Programmation du contrôle fiscal

➤ **Une programmation qui présente des insuffisances**

La programmation des missions de vérification pose de nombreuses difficultés dans la mesure où elle n'est pas basée sur des outils informatiques adaptés, des bases de données continuellement alimentées et suffisamment riches en informations pertinentes et des méthodes (et outils) de gestion et d'analyse basées sur l'identification, l'évaluation et l'analyse des risques.

Par ailleurs, de nombreuses insuffisances caractérisent les recoupements qui en limitent l'efficacité et en réduisent l'utilité autant pour la programmation et le ciblage des missions de vérification que pour les diverses autres activités de contrôle qui en dépendent. Parmi les difficultés, il convient principalement de citer les suivantes :

- Les sources d'informations restent limitées et les données reçues par la brigade de recoupement restent insuffisantes, non exhaustives et peu fiables.
- La faible mobilisation de ressources externes d'informations via le droit de communication.
- La non exploitation d'une grande partie des informations disponibles dans les bases de données de la DGI.
- L'insuffisance des outils informatiques utilisés pour le traitement des données et leur manque de fiabilité couplée à des retards dans le traitement de l'information. En plus de la faible formation, motivation et valorisation des ressources humaines exerçant dans le recoupement.

En outre, le système d'information (SIA) est loin de satisfaire les besoins d'une programmation rationnelle et d'une façon générale à assurer le contrôle tant sur pièces que sur place. Celui-ci présente en effet des insuffisances structurelles notamment :

- Le traitement de l'information par recoupement et rapprochement reste limité du fait de la nature non intégrée du SIA.
- Le SIA ne prend pratiquement en charge que les informations nécessaires au calcul de l'impôt et n'offre pas la possibilité d'intégrer des informations importantes contenues dans les liasses fiscales. Même si le système prévoit des champs relatifs à des informations précieuses pour le recoupement, les données ne sont souvent pas saisies ou sont saisies de manière erronée.

En l'absence d'outils d'analyse de risques, de critères et d'arguments cohérents permettant d'assurer une couverture optimale et sur une périodicité raisonnable, de la population des contribuables pour leur vérification, le processus de proposition des vérifications reste insuffisant. En effet, l'essentiel des propositions de vérification provient des inspecteurs d'assiette sur la base d'une appréciation individuelle qui peut souvent être subjective.

De plus, des insuffisances sont constatées quant à la mise en place de règles générales pour les propositions de missions de vérification. A titre d'exemple, le cumul de plusieurs années consécutives de déficit (IS et IR) ou le maintien d'un solde TVA créditeur ou nul permanent, n'est pas forcément un motif de programmation systématique à la vérification.

➤ **Retard de transmission du programme et taux élevé des missions non entamées**

Les programmes de vérification ainsi que les vérifications enclenchées via un ordre de vérification, ont dans certains cas, tendance à être communiqués tardivement aux DRI (services de vérification). Cela a un impact sur la qualité du travail de vérification ; les redressements pouvant être non fondés ou insuffisamment argumentés et engendrer du contentieux.

Une partie importante des missions de vérification programmées n'est pas réalisée (ou abandonnée) et ce aussi bien par les services régionaux de vérification que par les services centraux. Ainsi, à fin 2011, le stock des missions de vérification programmées et non réalisées a été évalué par la direction chargée du contrôle à 1574 dossiers ; ce qui dépasse largement, en volume, le programme d'une année entière de vérification pour l'ensemble de la DGI.

3. Exécution du contrôle

➤ **Défaillances en matière d'organisation des missions et des dossiers de vérification**

Des insuffisances ont été constatées au niveau de l'organisation des missions de vérification et des dossiers tenus par les vérificateurs, ainsi qu'en matière de suivi et de documentation des missions de vérification clôturées par les services compétents. Parmi celles-ci, l'absence de tableaux de bord pour le suivi des missions de vérification et l'archivage inadéquat des dossiers en cours et même des dossiers clôturés.

De plus, la vérification se caractérise souvent par l'absence de dossiers de travail dûment formalisés et documentés. Ainsi, les investigations menées par les vérificateurs ne sont pas consignées ce qui ne permet pas d'évaluer la nature et la portée des diligences effectuées, de même que les actions de contrôle qui n'ont pas abouti et les raisons de leur abandon. En conclusion, le défaut de traçabilité des investigations menées par les vérificateurs constitue un obstacle pour le contrôle et l'évaluation des missions de vérification.

➤ **Recours réduit aux recoupements et une coopération limitée**

Les services de vérification recourent rarement à des sources d'informations autres que celles examinées au sein de l'entreprise. Ainsi, la circularisation des fournisseurs ou des clients des entreprises vérifiées est quasiment inexistante. C'est également le cas pour les entités privées et surtout publiques en mesure de produire à l'administration fiscale des informations utiles pour la vérification (Justice, Intérieur, Equipement, Conservation foncière,...).

De même, les vérificateurs s'adressent rarement aux propres services de l'administration fiscale pour disposer d'informations et de recoupements utiles concernant les activités et les opérations des contribuables. C'est le cas notamment de la brigade de recherches et recoupements et des services chargés des droits d'enregistrement et de timbre.

4. Rejet systématique de la comptabilité : une approche discutable

Les approches et appréciations faites par les vérificateurs ne sont pas uniformes. Elles varient d'une DRI à une autre, et même au sein d'une même DRI, entre un vérificateur et un autre. De plus, ces approches restent discutables, surtout dans les cas nombreux de rejet de la comptabilité. Ainsi :

- Le vérificateur peut procéder à la reconstitution du chiffre d'affaires et rejeter la comptabilité du contribuable. Pour ce faire, il utilise des données de gestion partielles internes à l'entreprise contrôlée, alors même que la comptabilité de celle-ci est rejetée.
- La comptabilité du contribuable n'est souvent pas suffisamment vérifiée pour relever d'éventuelles réintégrations. Les vérificateurs rejettent souvent la comptabilité sans justifier clairement les infractions constatées.
- L'approche de rejet de la comptabilité est même parfois systématique notamment lorsque le vérificateur n'arrive pas à trouver des motifs solides de redressement ou lorsqu'il y a risque de prescription.

Le rejet de la comptabilité se traduit généralement par un rejet du chiffre d'affaires et par conséquent, par sa rectification sur la base de l'estimation du vérificateur. Cela peut rendre la reconstitution du chiffre d'affaires et les redressements contestables et peu convaincants et les dossiers difficilement défendables en cas de recours du contribuable devant les commissions d'arbitrage ou devant les tribunaux.

5. Protocoles d'accord

➤ Conclusion d'accords sans bases précises

L'examen d'un échantillon d'accords amiables conclus entre la direction générale des impôts et les contribuables a montré que ces accords ne contiennent pas les détails de l'imposition établie ni les bases de conclusion des accords. Cette situation met en évidence le large pouvoir d'appréciation des services de vérification et les risques afférents à l'adoption de bases imposables insuffisamment détaillées au niveau des accords conclus ainsi que le risque d'iniquité dans le traitement des contribuables.

Ainsi, est-il constaté que les taux de marge pour la reconstitution du chiffre d'affaires diffèrent d'un cas à l'autre et que des taux différents de remise des majorations peuvent être appliqués. De plus, des remises sont souvent accordées en l'absence de motivation du taux appliqué.

➤ Signature d'accords sans vérification

Les services de l'administration fiscale peuvent conclure des accords transactionnels sans que les redressements ne soient notifiés aux contribuables. Dans certains cas, la vérification peut n'être faite qu'en partie et même ne pas être réalisée. Cette situation concerne de manière particulière le secteur de la promotion immobilière, pour lequel la procédure de vérification se limite souvent au seul envoi de l'avis de vérification au contribuable.

Cette pratique a pour conséquence d'engendrer une iniquité de traitement entre les contribuables puisqu'aucun élément objectif et mesurable n'est pris en compte pour arrêter le montant de l'accord.

Emissions des impositions

La Cour des comptes a constaté que les impositions comportent systématiquement un taux de majoration de 15% et ce, bien que le code général des impôts ait prévu un taux qui peut atteindre 100% en cas de mauvaise foi ou de dissimulation (art 186). L'application systématique du taux de majoration

minimum met sur le même pied d'égalité l'ensemble des contribuables et ne permet pas de faire une distinction entre les contribuables de bonne et ceux de mauvaise foi.

➤ Cas de la promotion immobilière

Eu égard à l'augmentation des marges de la promotion immobilière ainsi que de la pratique de la sous déclaration, la DGI a convenu amiablement en 2008, avec la fédération nationale des promoteurs immobiliers, que les promoteurs procèdent au dépôt de déclarations rectificatives visant à augmenter leurs contributions fiscales et ce sur la base d'un protocole d'accord que le promoteur signe avec l'administration des impôts. Cette situation n'a pas été officiellement formalisée.

Cette démarche soulève des observations, notamment sur les aspects suivants :

- Conclusion d'un accord global avec l'ensemble d'un secteur d'activité ;
- Conclusion d'accords qui, dans les faits, sont équivalents à un abandon des redressements ;
- Conclusion d'accords avant même d'entamer la procédure de vérification ou juste après son démarrage;
- Non dépôt des déclarations rectificatives mentionnées au niveau du protocole d'accord par les promoteurs.

Encouragée par les recettes significatives qui ont pu être recouvrées (près de 1,8 milliards DH entre 2008 et 2011), la DGI a continué à adopter la même approche au cours des années suivantes pour les promoteurs qui ne se sont pas manifestés.

Cependant, et malgré ses avantages, l'approche adoptée reste focalisée sur le court terme puisqu'elle ne permet pas de lutter efficacement contre la pratique dite «du noir». Bien au contraire, cette situation risque d'encourager la pratique de la sous déclaration dans un secteur qui peut générer des marges significatives.

6. Résultats mitigés du contrôle fiscal

La direction générale des impôts a accordé une importance considérable au développement du contrôle fiscal depuis les années 2000. Cela a permis de réaliser des résultats qui peuvent globalement être considérés comme positifs. Toutefois, ces résultats méritent d'être nuancés dans la mesure où :

- Malgré l'augmentation des recettes fiscales, les défaillances du fonctionnement et de l'organisation du contrôle restent importantes ;
- Une partie significative des recettes du contrôle fiscal a été réalisée auprès des organismes publics. Ainsi, les redressements de 4 grands établissements publics ont totalisé 6,7 milliards DH, sachant que la moyenne des recettes annuelles pour l'ensemble du contrôle fiscal est de 1 milliard DH entre 2000 et 2004 et 3,3 milliards DH entre 2005 et 2011.

La Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Développer une stratégie formalisée pour le contrôle fiscal avec des objectifs clairs et mesurables ;*
- *Mettre en place un système d'information de gestion et d'aide à la décision permettant, en particulier, de prendre en charge, analyser, recouper et traiter les données issues des différentes sources d'informations;*
- *Mettre en place une programmation adéquate en fonction des risques ainsi que de couvrir l'ensemble du processus de vérification ;*

- *Développer et formaliser les procédures et harmoniser les méthodes de vérification, et renforcer le suivi des missions de vérification ;*
- *Veiller au renforcement de la communication et de la collecte d'informations au niveau interne et externe.*

D. Gestion du Contentieux devant les juridictions administratives

L'examen de cet aspect a permis de relever ce qui suit :

➤ **Absence de suivi des risques de contentieux**

Devant la tendance à la judiciarisation des relations entre l'administration fiscale et le contribuable, la DGI n'a pas encore mis en place un mécanisme de suivi des risques capable d'anticiper, de maîtriser et de traiter les situations porteuses de contentieux en amont de l'activité de suivi des affaires devant les juridictions.

➤ **Perte fréquente de documents des dossiers contentieux**

Plusieurs affaires sont perdues devant la justice par défaut de production des documents demandés par les tribunaux. Les cas les plus fréquents concernent les lettres de notification des avis d'imposition aux contribuables. Au niveau de la DRI de Rabat, par exemple, il a été constaté qu'à plusieurs reprises la section des affaires judiciaires n'a pas pu disposer de la documentation nécessaire pour préparer les mémoires en défense et présenter des éléments de preuve décisifs.

L'absence des pièces de dossier aurait plusieurs causes. Soit que l'administration ne les aurait pas établies lors de l'imposition (en méconnaissance des règles de procédure), soit qu'elle les aurait établies mais perdues à cause des conditions inadéquates d'archivage (particulièrement pour les dossiers anciens), ou encore, que l'absence des pièces soit imputable au personnel chargé de les conserver.

A signaler que malgré sa récurrence, la perte de pièces maîtresses pour certaines affaires en justice n'est suivie d'aucune enquête ou investigation pour en clarifier les circonstances. Cette situation est favorisée par l'absence d'un système qui responsabilise les personnes et assure la traçabilité de l'intégrité des dossiers.

➤ **Déficit de communication inter-services**

Un déficit de communication a été noté entre le service des affaires judiciaires de la DGI et les sections des affaires judiciaires attachées aux DRI. En effet, la section n'est pas informée du sort et de l'issue des dossiers dont elle assure le suivi en première instance, et qui sont confiés aux services centraux pour le suivi des recours. Cet état de fait empêche un retour d'informations qui serait très instructif, notamment pour pallier les insuffisances relevées par les décisions rendues par les juridictions d'appel et de cassation.

En outre, il a été relevé une carence de communication entre les deux entités chargées du suivi des affaires judiciaires et les autres services de l'administration : assiette, contrôle et recouvrement. Ce qui empêche de sensibiliser l'ensemble des services sur les points afférents au contentieux et d'entamer des réflexions conjointes sur les points d'intérêt communs.

➤ **Principaux chefs d'annulation des impôts par les juridictions**

L'analyse d'un échantillon de décisions de justice rendues par différentes juridictions administratives entre 2007 et 2012 conservés au niveau de la DRI de Rabat et de la DGI fait ressortir quelques principaux chefs d'annulation des impôts par les tribunaux:

- Redressements et régularisations insuffisamment justifiés;
- Vice de procédure, notamment celle relative à la notification;
- Défaut de production, lors du procès, des documents à l'appui des impositions;
- Méconnaissance des règles d'exonération ou de prescription;
- Incapacité de prouver le fait générateur de l'impôt, etc.

La Cour des comptes recommande de :

- *Mettre en place une cartographie permettant d'identifier et hiérarchiser les risques de contentieux ;*
- *Développer un système d'information permettant de regrouper, traiter et diffuser l'information ainsi que de prendre en charge les processus métiers relatifs au contentieux ;*
- *Renforcer la fonction contentieux au niveau des DRI, en les dotant des profils et moyens adéquats ;*
- *Renforcer et sécuriser et système d'archivage et de transfert physique des dossiers ;*
- *Promouvoir la communication entre les services du siège et ceux des directions régionales des impôts.*

E. Gestion du projet du système d'information SIT

La Direction générale des impôts a progressivement développé et mis en place un système d'information pour la gestion des impôts depuis la fin des années 1980. Ce système dit SIA n'est pas intégré ; il est constitué d'un ensemble d'applications informatiques dont le développement a été réalisé dans l'objectif principal de transiter d'un mode manuel de traitement et de gestion des impôts vers un mode automatisé.

En 2002, la DGI a entrepris un programme de révision de son système d'information. Elle a lancé une étude pour la réalisation de son schéma directeur informatique et de télécommunications (SDIT) pour la période 2003-2007 et qui a été achevée en décembre 2002.

Dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de ce schéma directeur, la DGI a opté pour :

- La refonte de ses applications informatiques pour la construction d'un système centré sur le contribuable, intégré, ouvert, portable et sécurisé fonctionnant dans une architecture centralisée ;
- La mise en place d'une plateforme technique centralisée pour supporter le système à construire ;
- La réalisation d'un réseau de transmission de données TCP/IP propre à la DGI.

La mise en place du projet SIT a été organisée en deux chantiers, le premier concerne l'assiette et le recouvrement (SIT-Assiette) et le second concerne le contrôle fiscal (SIT-PVRC) et les affaires juridiques.

Ainsi, depuis 2003, la DGI s'est lancée dans un vaste chantier de refonte de son système d'information et a conclu plusieurs marchés dont le total dépasse les 140 millions DH.

De point de vue conceptuel, le projet SIT est une refonte globale dans la gestion de la matière fiscale. Le nouveau système a été conçu pour une gestion orientée contribuable (qui constitue le pivot de l'application) en instaurant un identifiant fiscal unique. En plus, il prévoyait la constitution d'une base de données nationale orientée contribuable, l'instauration du compte fiscal, l'élargissement de la couverture fonctionnelle avec la prise en charge du recouvrement, des dépenses fiscales (remboursement, restitution...), la couverture du processus des affaires juridiques, la couverture des

processus de programmation et de vérification tout en prévoyant de doter les utilisateurs d'outils d'aide à la vérification et de l'analyse risque.

La gestion de ce chantier a connu plusieurs difficultés depuis son lancement, engendrant la non maîtrise des coûts et des délais pour un projet qui devait en principe se concrétiser vers 2009, et surtout la non maîtrise de la qualité des livrables applicatifs.

En effet, la DGI a décidé la refonte simultanée de toutes les applications informatiques ASSIETTE (IR, IS, TVA et enregistrement), ce qui a posé le problème de disponibilité des fonctionnels et la difficulté de cerner les règles de gestion de la matière fiscale dans les délais contractuels. Cette difficulté a été amplifiée notamment par l'absence de procédures formalisées et la divergence des gestionnaires quant à l'interprétation de la matière fiscale.

D'ailleurs, le problème du délai qui allait courir entre la spécification détaillée et le développement y afférent se posait déjà à la phase de la conception. La conséquence était une précipitation de la phase de la conception détaillée au détriment de la couverture fonctionnelle et de la qualité des spécifications.

En outre, malgré l'importance du projet et bien que son schéma directeur préconisait le recours à une assistance à la maîtrise d'ouvrage, la DGI s'est livrée seule dans sa relation avec le prestataire.

La Cour des comptes s'est arrêtée également sur d'autres difficultés qui ont caractérisé la gestion de ce projet, notamment :

➤ **Problèmes liés à l'organisation du projet**

Bien que le projet SIT ait prévu un plan d'assurance qualité (PAQ), celui-ci est resté une simple formalité. En effet, plusieurs structures organisationnelles prévues par le PAQ n'ont pas été mises en place (comité de validation pour la phase de la conception détaillée pour chaque domaine fonctionnel, module commun et application, comité de gestion des anomalies, comité de gestion des évolutions et modifications, comités techniques de recettes), ainsi qu'un manque de formalisme avec l'absence à titre d'exemples de fiches de tests et de fiches d'anomalies.

La conséquence principale étant une dilution des responsabilités. D'ailleurs, le problème de la structure/ personnes ayant la responsabilité de la validation fonctionnelle et opérationnelle des codes applicatifs installés sur les sites pilotes se pose encore avec acuité (à juin 2012).

➤ **Un engagement sur les résultats non respecté**

La société prestataire s'est engagée pour livrer une solution clé en mains. Toutefois, à juin 2012, la solution n'était pas encore validée, ni fonctionnellement, ni opérationnellement. La Cour des comptes a constaté que plusieurs règles de gestion et de calcul, non liées à des évolutions réglementaires, ont été remises en cause par les fonctionnels des trois sites pilotes, lesquels besoins ont fait l'objet d'évolutions qui n'ont pu être couvertes ni par la garantie ni par la maintenance corrective. En conséquence, la DGI a eu recours (appel d'offres ouvert n°27/2010/DGI) au marché reconductible de maintenance et d'assistance au moment où le projet SIT-Assiette était toujours en garantie, notamment pour la prestation n°2 portant sur la maintenance évolutive pour un montant de 4.120.000 DH.

➤ **Un délai d'exécution largement dépassé**

L'exécution du projet a largement dépassé le délai contractuel et prévisionnel de 36 mois pour s'établir à environ 70 mois (de la date de notification de l'ordre de service pour le commencement des travaux à la réception provisoire du projet). La conséquence est la révision continue des plannings du projet dans ses différentes phases au point où même après la réception provisoire des différents livrables

applicatifs, la DGI trouvait des difficultés pour fixer un planning de généralisation du SIT (assiette et PVRC). Ainsi, le premier site de généralisation n'a eu lieu qu'en janvier 2012 et sur lequel des tests en pré-production ont encore lieu à fin juin 2012.

➤ Une défaillance dans la phase de la conception

D'un côté, bien que le PAQ ait prévu un guide de conception et de développement, la Cour des comptes a constaté la non production de ce guide qui devait détailler principalement le fonctionnement des ateliers de conception détaillée et les outils/méthodes utilisées pour la conception. D'un autre côté, la DGI trouvait des difficultés dans la validation de cette phase, comme confirmé par les ordres d'arrêt et de reprise et par les comptes-rendus du comité de suivi.

Il convient également de préciser que la DGI a convenu avec le prestataire la réception provisoire des livrables de la conception détaillée en prenant en considération qu'au fil des travaux de développement, des modifications des règles de gestion peuvent avoir lieu. Or, contractuellement, cette réception provisoire vaut réception définitive.

Cette situation a suscité par la suite des divergences avec le prestataire qui a considéré que toute demande de modification ou d'ajout de règles non prévues dans la phase de la conception, est une évolution vu que la DGI a validé les livrables de la conception détaillée.

➤ Défaillance dans le processus de validation des livrables de la conception détaillée

Malgré la diversité de la matière fiscale, la Cour des comptes a noté que pour la phase de conception qui devrait impliquer un périmètre large de gestionnaires disposant d'un savoir faire métier, la direction du projet n'a pas assuré une couverture adéquate et une assurance de la complétude des spécifications. Par conséquent, lors du déploiement des applicatifs dans les sites pilotes, plusieurs remises en cause des règles de gestion/calcul, non liées généralement à un changement dans la réglementation fiscale, ont été relevées par les gestionnaires régionaux et se manifestaient encore en juin 2012 lors des travaux de la revue générale des applicatifs.

➤ Une précipitation de la phase de développement

Lors du déroulement de la phase de développement et eu égard au retard accusé dans le planning d'exécution du projet, la direction du projet DGI a conduit ce chantier avec un certain empressement qui a été préjudiciable à la qualité des livrables démontrée d'ailleurs par l'audit de la qualité des codes.

➤ Une défaillance dans les tests réels

A ce titre, plusieurs insuffisances ont été notées dont notamment :

- La non responsabilisation des équipes de tests ; les testeurs fonctionnels étaient choisis et appelés sur initiative du chef de projet fonctionnel. Ce n'est qu'en mai 2012 qu'une équipe de testeurs a été nommée officiellement par la direction générale.
- Certains tests fonctionnels ont été menés par l'équipe technique de la DGI faute de disponibilité des équipes fonctionnelles et suite à la multitude des versions d'applicatifs livrées par l'éditeur.
- Des testeurs fonctionnels ont été sollicités pour mener les tests au niveau central et ramener leurs propres cas de tests. Chaque testeur était ainsi livré à lui-même en l'absence de scénarios de tests formalisés. A fin juin 2012, un effort d'enrichissement des catalogues des règles fonctionnelles était toujours en cours au niveau des sites pilotes.

- Bien que la matière fiscale réponde à des règles généralement complexes, il est noté l'absence des scénarios de tests suffisamment élaborés et modélisés au moyen de graphes, des diagrammes représentant les éléments déclenchant, l'enchaînement opératoire et les résultats.

Par conséquent, une incertitude quant au périmètre de couverture des tests fonctionnels subsiste encore à juin 2012. Se pose également la question de la structure de validation en production pour pouvoir passer à la réception définitive des codes applicatifs eu égard à la réticence des gestionnaires des sites pilotes tel qu'il a été constaté par la Cour des comptes au mois de juin 2012. En outre, il convient de noter le manque de confiance vis-à-vis des applicatifs qui se trouve amplifié avec la fréquence et la cadence élevées des livraisons des codes applicatifs (environ 137 livraisons à juin 2012) et l'absence d'automatisation des tests unitaires, d'intégration et d'anti-régression.

Ainsi, après un investissement de plus de 100 millions DH (uniquement pour le marché n°4/2004/DGI et la première année du marché reconductible de la TMA et sans compter les charges de fonctionnement), une mobilisation de l'équipe technique DSI, une mobilisation des gestionnaires des sites pilotes, la DGI se trouve avec un système, instable, présentant des incohérences de calcul, faisant défaut dans plusieurs spécifications détaillées fonctionnelles, une boucle infinie de tests/constat des anomalies/remontées à l'équipe technique/prise en charge par l'éditeur/relivraison/re-tests.

Face à cette situation, une grande question se pose concernant la responsabilité de la validation fonctionnelle et opérationnelle des applicatifs et en conséquence leur recettage. Il est en effet évident que les gestionnaires des sites pilotes éprouveront une large hésitation face à une équipe technique du projet qui paraît dépassée par l'importance des difficultés liées au projet, et qui ne maîtrise pas son échéancier et ses engagements au titre de la validation des fonctionnalités acquises dans les versions antérieures.

Même s'il est supposé que le système ait été stabilisé et déployé au niveau des DRI, une autre question importante se pose. Elle concerne la viabilité, l'évolutivité et la maintenance de ce système alors que d'importantes inquiétudes sont soulevées à propos de la dépendance vis-à-vis du prestataire notamment à cause du choix de la direction du projet pour l'implémentation du Framework, et face à la qualité de la javadoc.

Par ailleurs, la résistance au changement pourrait être renforcée par les défaillances techniques et de gestion du projet, notamment :

- Les retards dans la concrétisation du projet surtout dans les sites pilotes (cas de la direction inter-préfecturale des grandes entreprises et la direction des personnes morales qui sont en sites pilotes depuis 2009 ; soit presque trois ans sans toutefois disposer de version définitive).
- Les problèmes techniques et fonctionnels persistant dans les applicatifs avec la croissance de la charge de travail qui incombe aujourd'hui aux sites pilotes pour les tests et re-tests à l'occasion de chaque livraison.

Pour la deuxième composante, soit le SIT-PVRC, la DGI s'est lancée dans ce projet alors que le noyau dur, en l'occurrence, le SIT-Assiette n'était pas encore validé fonctionnellement et opérationnellement. En plus, il reste un projet de système se limitant plus à une automatisation, puisque le recoupement qui en était la pierre angulaire n'a pas été retenu dans la prestation. Se pose également la question de la validité fonctionnelle et opérationnelle des applicatifs livrés et réceptionnés le 21 décembre 2010, surtout qu'à juin 2012, ils n'étaient pas encore déployés dans les sites pilotes.

Cherchant toujours à disposer d'un système « totalement intégré », la DGI s'est lancée dans d'autres projets dont l'aboutissement est conditionné par la mise en œuvre du projet SIT ASSIETTE. C'est

le cas notamment des projets relatifs à la conception et la mise en place d'un système décisionnel et à l'acquisition des outils d'aide à la vérification et à l'analyse des risques.

La Cour des comptes recommande à la DGI de procéder à un audit du projet pouvant éclairer sa direction générale sur les choix et les décisions convenables à prendre.

Si le choix est fait de continuer à concrétiser ce projet, la Cour des comptes attire l'attention de la DGI, sur l'importance des aspects de gestion de l'implémentation du SIT et d'acceptation par les utilisateurs.

II. Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

Le Ministre de l'Economie et des Finances n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

Maîtrise et sécurisation du domaine privé de l'Etat

Le législateur marocain n'a pas donné de définition juridique au domaine privé de l'Etat. Dans la pratique, le domaine privé de l'Etat est constitué des biens immobiliers et mobiliers dont l'Etat est propriétaire et ne faisant pas partie du domaine public régi par le Dahir du 1^{er} Juillet 1914, ou du domaine forestier soumis au Dahir du 30 Octobre 1917. Dans sa gestion, le domaine privé de l'Etat est soumis au droit commun.

La direction des domaines de l'Etat (DDE) relevant du ministère de l'économie et des finances, gère un patrimoine foncier estimé à près de 1.566.816 Ha (49.132 immeubles domaniaux) pour une valeur approximative de 500 Milliards Dhs. 68% de ce patrimoine est situé en milieu rural, 25% dans le périmètre suburbain et 7% dans le périmètre urbain.

Par origine de propriété, le patrimoine privé de l'Etat est essentiellement constitué d'immeubles anciennement domaniaux et des terres récupérées dans le cadre du Dahir du 02 Mars 1973, soit respectivement près de 42% et 22% de la superficie globale.

II. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion menée par la Cour des comptes a porté sur les aspects relatifs à la maîtrise et la sécurisation du domaine privé de l'Etat. Elle a touché les services centraux et certaines délégations provinciales de la DDE et a abouti aux observations suivantes :

1. Carence en matière de maîtrise de l'assiette foncière du domaine privé de l'Etat

La maîtrise de l'assiette foncière du patrimoine privé de l'Etat consiste en le recensement, l'identification et la connaissance de sa consistance exacte. L'appréciation de cet aspect a permis de relever que cette mission n'est pas complètement accomplie.

En effet, à fin 2011, la DDE n'est pas en mesure d'identifier le patrimoine qu'elle gère, de produire un inventaire précis et de se prononcer sur le foncier disponible. Sa base de données du portefeuille immobilier n'est pas exhaustive et ne reflète pas avec précision la consistance de ce patrimoine.

Cette situation provient essentiellement des facteurs suivants :

- Non achèvement de l'apurement de la situation juridique du patrimoine privé de l'Etat. A fin 2011, seulement la moitié des biens est immatriculée. Les immeubles en cours d'immatriculation constituent près de 40%, mais bloqués, depuis plusieurs années, au niveau des différentes phases de la procédure d'immatriculation (Dépôt de réquisition, bornage, levé et établissement du titre foncier).
- Non apurement des confiscations régies par le Dahir n°1.58.103 du 27 Mars 1958 notamment par l'assainissement des sorties d'indivision.
- Non transfert à l'Etat de propriétés de certains immeubles confisqués dans le cadre de l'exécution des jugements rendus à l'encontre des personnes condamnées dans des affaires de trafic des stupéfiants.

- Non apurement de certains immeubles grevés de charges foncières (hypothèques, pré-notations, saisies conservatoires, saisies exécutoires, commandements immobiliers).
- Non assainissement du patrimoine mobilisé dans la cadre de la réforme agraire, d'une superficie de plus de 300.000 Ha, et ce depuis 1966. En effet, certains attributaires n'ont pas encore régularisé leurs situations vis-à-vis de la DDE alors que les contrats de cession des lots attribués remontent à plus de 40 ans. De plus, un certain nombre de lots n'a pas encore fait l'objet d'immatriculation au nom des bénéficiaires.
- Non prise en charge, dans le sommier de consistance, d'immeubles situés à l'étranger, affectés au Ministère des affaires étrangères et de la coopération (Ambassades, consulats, logements de fonction du corps diplomatique).
- Non suivi de l'utilisation réelle du patrimoine foncier affecté aux administrations publiques notamment par l'établissement d'un inventaire physique des aménagements et extensions opérées. Certains immeubles affectés ne sont plus utilisés, d'autres ont changé d'objet ou de destination. Les départements affectataires se comportent en tant que propriétaires de ces immeubles et préfèrent les garder pour d'éventuelles autres utilisations. Il s'agit notamment des immeubles affectés au ministère de l'agriculture et au ministère de l'éducation nationale.
- Non fiabilité des données afférentes à la superficie disponible du domaine privé de l'Etat estimée au 04 juin 2012 à 703.422 Ha, soit 45% de la superficie totale. En effet, la DDE prend en charge certains immeubles, au niveau du sommier de consistance, en tant que patrimoine disponible, alors qu'ils sont occupés illégalement ou soumis à d'autres procédures de gestion (location, cession, affectation) ou en attente de radiation ou non encore identifiés.
- Non apurement du foncier agricole provenant du transfert à l'Etat des terres récupérées dans le cadre du Dahir du 02 mars 1973. A ce titre, des discordances persistent entre la base de données de la DDE et celle de l'ANCFCC² (immeubles d'une superficie d'environ 88 Ha, récupérés par l'Etat demeurent, sur la base de données de la l'ANCFCC, inscrits aux noms d'étrangers, d'autres, d'une superficie de 2.362 Ha non pris en charge ni par la DDE, ni par l'ANCFCC).
- Retard enregistré en matière de règlement du contentieux agricole issu de l'application du Dahir du 02 Mars 1973 précité. Sur 6.857 dossiers (114.192 Ha) examinés par les commissions provinciales prévues par ce Dahir, 4.279 dossiers (56.255 Ha) ne sont pas encore régularisés. Il s'agit notamment de 1.014 dossiers (13.881 Ha) situés dans des secteurs de remembrement non encore homologués, 1.027 dossiers (9.999 ha) en instance d'examen devant les commissions provinciales ou de prise d'arrêtés devant autoriser la régularisation par voie de cession.

En somme, la non maîtrise du patrimoine privé de l'Etat, a des conséquences sur les autres aspects de sa gestion, puisqu'elle constitue une entrave à son exploitation.

2. Insuffisances en matière d'apurement de la situation juridique

2.1. Immatriculation foncière

L'immatriculation des immeubles domaniaux est effectuée selon la procédure d'immatriculation normale ou les procédures d'immatriculation spéciales.

2- Agence nationale de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie

➤ Procédure d'immatriculation normale

L'immatriculation normale est régie principalement par le Dahir du 12 Août 1913 relatif à l'immatriculation foncière et par le Dahir n°1.11.177 du 22 Novembre 2011 portant promulgation de la loi n°14.07 modifiant et complétant le Dahir du 12 Août 1913 précité.

L'évaluation des réalisations, durant la période de 2000 à 2011, a permis de constater un bilan mitigé. A fin 2011, l'immatriculation n'a touché que près de la moitié du patrimoine foncier. Les immeubles en cours d'immatriculation et ceux non immatriculés constituent respectivement 40% et 9%.

En vue de dégager les raisons qui sont à l'origine de ce bilan, la mission a procédé à l'analyse, par phase de la procédure d'immatriculation, des réalisations effectuées durant la période 2001-2011. Ce qui a permis de relever un faible effort consenti en matière d'immatriculation qui se traduit au niveau des différentes phases de la procédure par les observations suivantes :

• Phase de dépôt des réquisitions

- Faible effort consenti en matière de dépôt de réquisitions par rapport à l'encours d'immeubles non encore programmés pour l'immatriculation. Durant la période 2001-2011, l'évolution des réquisitions déposées a connu une baisse en termes de nombre et de superficie respectivement de 31% et 70%. Les pics enregistrés en 2002 de 154.212 Ha et en 2007 de 100.382 Ha ne concernent en fait que des opérations d'immatriculation exceptionnelles et conjoncturelles de grandes superficies ;
- Certains immeubles figurant sur le sommier de consistance depuis plus de 50 ans n'ont pas encore fait l'objet de dépôt de réquisitions (134.864 Ha, soit 9% du domaine privé de l'Etat) ;
- Absence de moyens de preuve de la domanialité au niveau de certaines délégations provinciales. A titre d'exemple, la délégation provinciale de Kénitra ne dispose que d'extraits du sommier de consistance pour déposer les réquisitions d'immatriculation de certains immeubles et d'aucune pièce foncière pour d'autres.

• Phase de bornage

- Faible effort déployé en matière de bornage des réquisitions déposées. En moyenne, le nombre des réquisitions bornées constitue près de 70% du nombre des réquisitions déposées (1.209) ;
- Importance et ancienneté de l'encours des réquisitions déposées, au niveau des services de la conservation foncière, non encore bornées. En effet, à fin 2011, ces réquisitions sont au nombre de 5.487 pour une superficie totale de 203.693 Ha. La moitié de ces réquisitions a été déposée avant 2000. Il existe même des réquisitions déposées entre 1930 et 1950 (123 réquisitions pour une superficie de 12.811 Ha) ;
- Retard et blocage constatés dans la phase de bornage. Selon la DDE, ces blocages sont dus aux difficultés d'identification des immeubles à borner et aux entraves au déroulement de l'opération de bornage par les tiers. Or, une réquisition ne peut être déposée que si l'immeuble ait été préalablement identifié et que sa position et sa superficie soient connues ;
- Opérations de bornage déclarées négatives par les services de la conservation foncière à cause de l'absence des représentants de certaines délégations.

• Phase de levé

- Faible taux de réalisation en termes de nombre et de superficie des réquisitions levées. En moyenne, seules 63% des réquisitions déposées sont levées, alors qu'après bornage toutes ces réquisitions doivent être levées dans des délais raisonnables ;

- Importance et ancienneté de l'encours des réquisitions bornées et non encore levées. En effet, à fin 2011, 2.274 réquisitions bornées pour une superficie totale 291.036 Ha, ne sont pas encore levées, dont 20% sont antérieures à 2000. Il existe même des réquisitions bornées entre 1930 et 1960 (45 réquisitions pour une superficie de 30.727 Ha) ;
 - Prédominance de l'encours non apuré durant la période de 2001 à 2010, évalué à 80% (1.659 dossiers pour une superficie de 223.827 Ha) dont plus de la moitié a été enregistrée en 2007 (44.404 Ha), 2009 (45.628 Ha) et 2010 (42.249 Ha) ;
 - Blocage au niveau de la phase de levé du aux retards enregistrés entre les phases de bornage et de levé, ce qui a, notamment, pour conséquences la destruction des bornes, la non identification des riverains des immeubles à lever et les empêchements des populations pour l'exécution des travaux topographiques de levé ;
 - Retard dans l'exécution des études de levé topographiques réalisées par l'ANCFCC. Il est à noter que la DDE n'assure pas le suivi et le contrôle de l'état d'avancement de la réalisation de ces études.
- **Phase de clôture de bornage**
 - Non établissement d'avis de clôture de bornage par la Conservation foncière pour arrêter la date limite de réception des oppositions. A fin 2011, cette défaillance a concerné 2.102 réquisitions levées, pour une superficie totale de 185.963 Ha ;
 - Ancienneté de l'encours des réquisitions levées et non encore clôturées, dont le tiers remonte aux années antérieures à 2000. 20% de ces réquisitions (5.406 Ha) ont passé plus de 50 ans, mais toujours bloquées dans la phase de levé ;
 - Augmentation du nombre de réquisitions non clôturées au cours de la dernière décennie (plus de la moitié) notamment en 2007 (319) et 2009 (147). Cette augmentation ne fait que pénaliser l'effort consenti, déjà faible, pour la réalisation des opérations de bornage et de levé.
- **Etablissement des titres fonciers**
 - Faible effort consenti pour l'établissement des titres fonciers. En effet, les titres fonciers établis ne constituent, en moyenne, que 76% des réquisitions déposées en termes de nombre et 50% en termes de superficie. 25% de ces réquisitions (11.524 Ha) remontent à plus de 40 ans, et sont toujours bloquées dans la phase de clôture de bornage ;
 - Non transformation en titres fonciers de 1.524 réquisitions (81.469 Ha), disposant d'avis de clôture de bornage ;
 - Evolution à la baisse du nombre et de la superficie des titres fonciers établis entre 2001 et 2011 respectivement de près de 35% et 69% passant de 1.077 titres pour 4.943 Ha à 695 pour 1.548 Ha. Les pics enregistrés en 2002 (75.658 Ha), 2007 (60.638 Ha) et 2010 (47.839 Ha) ont concerné uniquement des immatriculations exceptionnelles et conjoncturelles de grandes superficies ;
 - Non établissement des titres fonciers de certaines réquisitions dont le bornage est clôturé, justifié, selon la DDE, par les oppositions des tiers ou aux charges foncières grevant les immeubles concernés. Or, au niveau de certaines délégations provinciales (Kénitra et Sidi Kacem), il a été relevé que des réquisitions d'une superficie de près de 512 Ha, ne sont pas encore immatriculées bien qu'elles soient bornées, clôturées et exemptes d'oppositions.

• **Oppositions**

- Importance du contentieux lié aux oppositions d'immatriculation des immeubles domaniaux. Il s'agit de 2.478 dossiers pour une superficie de 79.600 Ha ;
- Non exécution des jugements définitifs rendus en faveur de l'Etat, bien qu'ils ne nécessitent que leur transmission aux conservateurs compétents pour l'établissement des titres fonciers. En effet, sur 2.478 dossiers en contentieux, 640 jugements et arrêts sont prononcés en faveur de l'Etat, dont 278 définitifs, comptant des arrêts rendus par la Cour de cassation datant depuis plusieurs années, ne sont pas encore exécutés ;
- Blocage de l'immatriculation de certains immeubles domaniaux, à cause d'oppositions réciproques formulées par des organismes publics, transformées en affaires contentieuses traînant depuis des années devant les tribunaux compétents. Il s'agit du HCEFLCD³ (706 Ha), du ministère de l'équipement (42.087 Ha) et de certaines collectivités ethniques (3.578 Ha).

En conclusion, il ressort de ce qui précède que la DDE n'inscrit pas l'immatriculation des immeubles domaniaux parmi ses chantiers prioritaires. Son action reste insuffisante au niveau des diligences effectuées pour l'apurement des réquisitions bloquées dans les différentes phases d'immatriculation.

Les insuffisances constatées en matière d'immatriculation sont dues à la faiblesse du nombre de dossiers de réquisitions déposées en amont (pour le déclenchement de la procédure d'immatriculation), à la défaillance et au retard enregistrés au cours des opérations de bornage et de levé et au manque de suivi du contentieux d'immatriculation.

Enfin, la mission a révélé l'absence de mécanisme à même d'assurer le suivi, le contrôle et l'évaluation de l'état d'avancement et des réalisations en matière d'apurement de la situation juridique des immeubles domaniaux.

➤ **Procédures spéciales d'immatriculation**

Il existe plusieurs procédures d'immatriculation spéciales, régies chacune par des textes particuliers. Elles concernent notamment la délimitation administrative, l'immatriculation des immeubles provenant du déclassement du domaine public et de ceux provenant des remembrements ruraux.

• **Délimitation administrative**

La délimitation administrative est régie par le Dahir du 03 Janvier 1916 portant règlement spécial sur la délimitation du domaine de l'Etat et le Dahir du 24 Mai 1922 relatif à l'immatriculation des immeubles domaniaux délimités. Cette délimitation a concerné 146 dossiers pour une superficie totale de 107.105 Ha, dont 38.629,78 Ha sont en cours de délimitation, 58.400,83 Ha homologués et 44.840,46 Ha titrés.

La mission a relevé le faible effort consenti en matière d'achèvement de la procédure d'immatriculation des immeubles objets de délimitation administrative qui se traduit comme suit :

- Faible taux d'immatriculation des superficies délimitées ne constituant que près de 40% de la superficie totale, dont la quasi-totalité (44.840,46 Ha) concerne la réquisition n°180 du 25 Août 2008 d'un immeuble situé à Chichaoua. Sans cette immatriculation exceptionnelle, le taux de réalisation serait négligeable.
- Non immatriculation de certains immeubles dont la délimitation administrative est homologuée. Près de 99,52% de ces délimitations remontent à la période de 1930 à 1948. Or, selon la procédure, après l'homologation par Décret, l'immatriculation est acquise d'office

sur réquisition et prononcée après simple récolement du bornage et levé du plan foncier de l'immeuble par la Conservation foncière.

- Basculement dans la procédure normale d'immatriculation au lieu de la procédure spéciale de certains immeubles ayant déjà fait l'objet de délimitation administrative et dont les décrets d'homologation ont été établis. Ce changement de procédures expose ces immeubles à l'ouverture de nouveaux délais d'opposition, engendre un retard important dans l'achèvement de la procédure (sur 23.922,66 Ha versés dans la procédure normale, 80,30% ne sont pas encore bornés) et comporte le risque de perte de la totalité ou d'une partie de l'immeuble déjà délimité. Par exemple, pendant la phase bornage, 1.673 Ha ont été perdus à Larache.
- Ancienneté des délimitations non encore homologuées, datant de la période de 1927 à 1955, d'une superficie de 38.629,78 Ha, soit près de 36% de la superficie globale concernée par la délimitation administrative.
- Faible mobilisation des représentants des autorités locales dans les travaux de la commission légale de délimitation administrative.
- Empêchement par les populations et importance des oppositions formulées, parfois abusives, suite au basculement vers la procédure d'immatriculation normale.
- Non homologation de certaines délimitations de grandes superficies (Marrakech) à cause du refus du conservateur de délivrer le certificat de dépôt, pièce indispensable pour la publication du décret d'homologation. Il oppose l'inexistence du dossier relatif à l'immatriculation au niveau de la conservation. Il s'agit des immeubles domaniaux dénommés : «Guich Ouled Dlim et Doublane», «Bour Maïdar Ferjane Daoula Sud» et «Guich Takna» de superficies respectives de 74.000 Ha, 18.150 Ha et 5.915 Ha.

• **Immatriculation des parcelles provenant du déclassement du domaine public**

La procédure spéciale d'immatriculation des parcelles du domaine privé de l'Etat provenant du déclassement du domaine public est régie par Dahir du 25 Juin 1927. Elle a lieu après récolement de bornage par le service de la conservation foncière et l'établissement du plan foncier.

La superficie totale des déclassements du domaine public au domaine privé de l'Etat est de 29.250 Ha répartis sur 436 immeubles. 99% de cette superficie concerne 10 réquisitions déposées par les délégations de Kénitra (86%) et de Sidi Kacem (13%).

L'évaluation de cet aspect a permis de dégager les observations suivantes :

- Faible effort consenti en matière d'apurement de la situation juridique des immeubles provenant des déclassements du domaine public. En effet, sur les 29.250 Ha déclassés, seuls 11,68% ont été immatriculés. Les déclassements non immatriculés représentent 68,27% de la superficie totale déclassée.
- Engagement de l'immatriculation des immeubles déclassés selon la procédure normale au lieu de la procédure spéciale (86% de la superficie totale). Ce basculement engendre des contraintes et des risques, dont notamment la complexité et la lourdeur de la procédure, l'exposition de ces immeubles aux oppositions des tiers et le retard d'immatriculation atteignant parfois plus de 50 ans. En effet, le taux d'immatriculation par voie normale n'a pas dépassé 4% (338,93 Ha titrés sur 8.025,16 Ha). Si l'on soustrait la superficie d'un immeuble titré à Kénitra (303,60 Ha), ce taux serait presque nul.

• **Déclassement des merjas asséchées dans la région du Gharb**

Ces immeubles domaniaux sont régis par le Dahir n°1.56.127 du 27 Août 1956 relatif aux merjas asséchées dans la région du Gharb tel que modifié et le Décret de déclassement du domaine public et incorporation au domaine privé de l'Etat.

Ces merjas s'étalent sur une superficie de près de 28.951 Ha et concernent les délégations provinciales de Kénitra et de Sidi Kacem.

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

- Non apurement de la situation juridique de l'ensemble des merjas à travers l'activation et le suivi de leur immatriculation. Cette situation découle particulièrement de l'absence de programmation pour les reconnaissances périodiques sur le terrain (Repérage des limites des parcelles exploitées et leur mode de valorisation) et de la non identification des exploitants et des occupants actuels.
- Non incorporation en temps opportun de ces merjas au domaine privé de l'Etat en raison du retard enregistré quant à la promulgation des décrets de déclassement qui remontent aux années 1970.
- Non promulgation des arrêtés interministériels pour l'application du Dahir relatif aux merjas asséchées pour la distribution du tiers (1/3) revenant aux collectivités ethniques, à l'exception de la merja dite "Sidi Mohamed Ben Mansour". Ce qui a été à l'origine de l'exploitation illégale de parcelles de terrains.
- Non mise à jour de la liste des bénéficiaires des parcelles distribuées en raison des changements et des permutations successives effectués entre les exploitants des immeubles pris en charge par la DDE et particulièrement les sous-locations et les renonciations avec ou sans contrepartie.
- Difficultés de mise en application des décisions prises par les commissions chargées d'étudier les problèmes sociaux et économiques causés par l'exploitation des merjas.
- Recrudescence des occupations et des empiétements sur le domaine privé de l'Etat.

• **Immatriculation des masses communes situées dans les secteurs de remembrement**

L'immatriculation des immeubles compris dans le périmètre à remembrer est régie par le Dahir du 30 Juillet 1962 en application du Dahir du 30 Juin 1962 relatif au remembrement rural. Elle est obligatoire et pourra être effectuée d'office. La mise à jour des titres fonciers des propriétés immatriculées est également obligatoire.

L'examen de cet aspect a permis de dégager les observations suivantes :

- Faible effort consenti en matière d'immatriculation des masses communes. Sur les 1.473 réquisitions déposées auprès de la conservation foncière d'une superficie totale de d'environ 920 Ha, 286 d'une superficie de 376 Ha ne sont pas encore titrées, dont près de 46% sont antérieures à 1999.
- Basculement dans la procédure normale d'immatriculation au lieu de la procédure spéciale. Ce qui a eu pour conséquence un retard pour l'obtention des titres fonciers et le blocage des réquisitions au niveau de la phase de bornage. En effet, sur un échantillon de 19 réquisitions 16 concernent des opérations de remembrement qui remontent aux années 1970. Seules deux réquisitions ont été transformées en titres fonciers.

2.2. Sortie d'indivision

La superficie totale des propriétés en indivision entre le domaine privé de l'Etat et les tiers est d'environ 98.414 Ha, dont la quote-part revenant à l'Etat est près de 25.801 Ha, soit 26% de la superficie totale.

L'examen de ce volet a permis de relever les observations suivantes :

- Importance des cas de sortie d'indivision non encore apurés qui constituent près de 56% en termes de nombre et environ 50% en termes de superficie.
- Prépondérance de la procédure de sortie d'indivision par voie judiciaire (2.798,07 Ha) qui représente 84% en termes de nombre de dossiers. En effet, sur une superficie globale de 24.733 Ha, le nombre des jugements rendus par les tribunaux compétents s'élève à 607 dont 48,60% (18.081 Ha) prononcés en faveur de l'Etat et 51,40% (6.647 Ha) contre.

2.3. Confiscations dans le cadre du Dahir du 27 Mars 1958

Font partie du domaine privé de l'Etat, les immeubles provenant des confiscations en application du Dahir n°1.58.103 du 27 Mars 1958 ayant institué une commission d'enquête qui a prononcé des sanctions à l'encontre des personnes frappées d'indignité nationale. En 1963, certaines personnes condamnées ont été amnistiées pour les immeubles situés dans le périmètre rural.

La superficie des confiscations arrêtée par la DDE en 2010 est de 47.730 Ha, pour une valeur estimée à près de 13.894.175.524 Dhs.

L'examen de ce volet, a permis de dégager les observations suivantes :

- Non reconnaissance de certains immeubles et non maîtrise de l'exhaustivité de l'assiette foncière provenant des confiscations malgré le fait que les délégations provinciales disposent de procès-verbaux d'inventaire et de remise.
- Non apurement définitif de la situation juridique des confiscations, par le biais de la sortie d'indivision et de l'immatriculation, bien qu'elles soient l'une des plus anciennes origines de propriété constituant le domaine privé de l'Etat.
- Faible effort consenti en matière d'immatriculation des confiscations. En effet, l'immatriculation n'a touché que 28.014 Ha, soit 58,69% de la superficie globale. Les immeubles en cours d'immatriculation sont de 1.709 d'une superficie totale de 15.720 Ha. Les immeubles non encore immatriculés sont au nombre de 6.738 d'une superficie de 3.995 Ha, soit respectivement 32,94% et 8,37% de la superficie globale confisquée.
- Occupation illégale des immeubles confisqués par les héritiers des personnes condamnées et empiètement des tiers sur ces immeubles. En effet, près de 77% de la superficie confisquée est occupée illégalement et seulement 23% sont disponibles pour la gestion (cession, location, affectation, etc.).
- Préjudice porté à l'Etat à cause des occupations des terrains agricoles confisquées, du fait qu'elles privent le Trésor public de ressources financières importantes et que les occupants en situation précaire n'exploitent pas ces terrains dans la perspective de les valoriser. A Kénitra, par exemple, 710 Ha occupés illégalement engendrent un manque à gagner au Trésor public de près de 1.065.000,00 Dhs/an⁴.
- Location à l'amiable des quoteparts de l'Etat aux co-indivisaires à des redevances dérisoires qui remontent parfois aux années 1960. On cite à titre d'exemple, la location à Tiznit de 185 Ha, depuis 1967 à 10 Dhs/Ha/an révisée en 1975 à 12 DH/Ha/an et de 226 Ha à 4,50 Dhs/

4- Sur la base d'un loyer annuel minimal de 1.500 Dhs/Ha.

Ha/an en 1967 et révisée en 1976 à 7 Dhs/Ha/an et à Khémisset, de 1.875 Ha à 43 Dhs/Ha/an depuis 1987. Si l'on retient une redevance locative annuelle minimale de 1.500 Dhs/Ha, les recettes potentielles pour ces trois confiscations seraient de 3.429.000 Dhs.

3. Non assainissement des occupations sans droit ni titre

A fin 2011, la superficie totale occupée illégalement s'établit à près de 300.000 Ha, dont 40% par des organismes publics, 38% par des personnes physiques et morales et 16% par des collectivités ethniques. Par nature de sommier, les occupations sont réparties entre 55% en milieu rural, 31% en milieu suburbain et 14 % en milieu urbain.

La DDE a procédé, en 2000, à un recensement des occupations illégales ayant fait état d'environ 190.746 Ha. Suite à ce recensement et afin de remédier à ces occupations, la DDE a arrêté les mesures à prendre à travers des lettres-circulaires sans pour autant régler le problème de fond, à savoir, l'évacuation des occupants. De plus, leur objet et leur contenu sont critiquables sur le plan du choix des types d'occupations à prioriser et au niveau de la pertinence des mesures préconisées.

L'évaluation de la démarche adoptée et des actions entreprises a permis de relever les observations suivantes :

➤ Personnes physiques et morales

- Bien que la priorité ait été donnée aux occupations faites par les personnes physiques et morales, celles par les administrations publiques, les collectivités locales et les établissements publics méritent, également, d'être priorisées, vu l'importance de la superficie occupée par ceux-ci (près de 111.000 Ha).
- Application irrégulière de redevances sur occupations illégales, contrairement aux dispositions de l'article 26 du décret Royal 330-66 portant Règlement général de la comptabilité publique et de l'article 243 du Code pénal. Dans certains cas, la perception de ces redevances a fait l'objet de recours en annulation devant les juridictions compétentes. Ces dernières ont consacré uniquement le droit pour indemnisation. L'occupation illégale est considérée comme une relation contractuelle tacite de "location" entre l'Etat et l'occupant.
- Inexécution, par certaines délégations, des jugements prononçant le non droit à la perception des redevances sur occupations illégales.
- Faible taux de réalisation en termes de "traitement" des occupations illégales qui n'a pas dépassé les 15% et 17% respectivement pour les directions régionales de Marrakech et de Fès. Alors que celles-ci s'accaparent les plus grandes superficies occupées par les personnes de droit privé qui sont respectivement de 18.746 Ha et 20.040 Ha. De plus, cinq directions régionales sur sept n'ont traité que 33% (51.509 Ha) de la superficie occupée. Il est à préciser que le "traitement" ne signifie pas nécessairement évacuation des occupants, mais parfois uniquement l'ouverture du dossier d'occupation.
- Absence de mécanismes de suivi, de contrôle et d'évaluation des actions engagées par les services déconcentrés en matière de gestion des occupations illégales. En effet, la DDE se contente des états mensuels communiqués par les délégations et qui n'indiquent pas l'effort réel consenti, la consistance des actions menées et les diligences effectuées.

A cet effet, la mission a procédé au choix d'un échantillon de six délégations disposant des plus grandes superficies occupées. Elle a retenu 109 dossiers d'occupation de superficies supérieures à 50 Ha. L'évaluation des mesures prises, dans le cadre de cet échantillon, a permis de relever les insuffisances suivantes :

- Aucune mesure n'a été prise à l'égard de 18 occupations d'une superficie de 3.622 Ha, bien que les occupants soient connus (13 à Marrakech d'une superficie totale de 2.934 Ha dont 1.800 Ha sont occupés par une société privée) ;
- Identification et reconnaissance des occupants sans aucune mesure supplémentaire à l'égard de 25 occupations d'une superficie de 7.369 Ha, bien que cette identification ait été entamée depuis 2003 ;
- Prise en charge, dans la base des données, de certains cas en tant qu'occupation, alors qu'ils ne le sont pas. Il s'agit, à titre exemple, de douars, de copropriétaires de l'Etat, d'opposants en immatriculation, d'attributaires de lots de la réforme agraire, ou bien de cas régis par d'autres procédures de gestion (location, cession, échange, etc.) ;
- Non application des mesures judiciaires préconisées par les lettres circulaires (mises en demeure, demandes de constats administratifs et de requêtes déposées devant les tribunaux compétents). Ces mesures ont été appliquées dans seulement 13 cas.
- Non mise en application par la DDE de toutes les voies judiciaires possibles pour l'évacuation des occupants (personnes physiques et morales) notamment les actions en référé, les constats judiciaires, les actions en expulsion et le dépôt de plaintes auprès des Procureurs du Roi. En effet, les recours pour évacuation n'ont pas dépassé, pour les délégations visitées, 188 actions, alors que les immeubles occupés comptent plus de 21.700.

➤ Cas des autres types d'occupations

- Non établissement d'inventaire précis des immeubles affectés aux administrations. En effet, mises à part les délégations de Meknès et de Sidi Kacem, aucune délégation n'a procédé à cet inventaire permettant le rapprochement avec les administrations affectataires.
- Retard enregistré en matière de régularisation des occupations par voie de cession de terrains occupés par les collectivités locales et des établissements publics. Ce retard est du, essentiellement, à la réticence ou le refus de certains organismes à procéder au règlement du prix de cession (141 cas de cession d'immeubles au profit des collectivités territoriales pour un montant total de 276,84 M Dhs).
- Non inscription, parmi les chantiers prioritaires, de l'assainissement des occupations relatives aux agglomérations (villes, anciennes médinas, douars, bidonvilles, etc.). Aucune action concrète n'a été initiée pour remédier à l'occupation de ce patrimoine quasi-irrécupérable dans sa majeure partie, surtout, que la vétusté de certains immeubles menace la sécurité de ses habitants.
- Insuffisance du suivi informatique de la gestion des occupations illégales qui se traduit par la non fiabilité et la non sincérité des données qu'elle génère. En effet, le système d'information ne permet pas le suivi des actions menées par les services déconcentrés (notification d'avis d'évacuation, des requêtes déposées, de jugements favorables ou défavorables obtenus, d'évacuations, etc.). Les seules étapes prévues sont l'ouverture et la clôture de dossiers.
- Absence de sous-systèmes dédiés à certaines catégories d'occupants, notamment 21.692 attributaires de lots de la réforme agraire pour 95.882 Ha, cinq terres Guichs autorisés pour 80.150 Ha et 1.545 bénéficiaires d'avis favorables du contentieux agricole pour 54.589 Ha, qui sont pris en charge, à tort, par le sous-système des occupations faussant ainsi l'évaluation de la superficie globale réellement occupée.

En somme, l'évaluation des réalisations en matière d'assainissement des occupations illégales montre que la démarche adoptée, les mesures préconisées et les actions menées n'ont pas réussi de réduire de manière significative la superficie occupée. Au contraire, cette superficie qui n'était que de 190.746 Ha

en 2000, a grimpé pour atteindre près de 300.000 Ha à fin 2011, soit près de 19% de la superficie totale du domaine privé de l'Etat.

La Cour des comptes recommande à la Direction des domaines de l'Etat ce qui suit :

- *Mettre en place une stratégie intégrée pour l'apurement de la situation juridique du domaine foncier non encore immatriculé. A ce sujet, la DDE est invitée à prendre attache avec les autres intervenants afin de pouvoir réaliser ce chantier important ;*
- *Régler le contentieux opposant la DDE aux organismes publics en privilégiant la voie amiable ;*
- *Mettre en place un système d'information de gestion du domaine de l'Etat servant d'outil de gestion courante et d'aide à la prise de décision et permettant de retracer l'exhaustivité du patrimoine foncier, d'actualiser les données prises en charge et de générer un inventaire précis ;*
- *Recenser les immeubles affectés aux organismes publics non exploités pour une éventuelle réaffectation ou mobilisation à des fins d'investissement ;*
- *Inscrire l'assainissement des occupations illégales des organismes publics, parmi ses chantiers prioritaires ;*
- *Mettre en place un suivi rigoureux des occupations illégales en usant de toutes les voies judiciaires, prévues par la loi.*

II. Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

Le Ministre de l'Economie et des Finances n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

Domaine Public Maritime

En vertu de l'article premier du Dahir du 1er juillet 1914 sur le domaine public tel qu'il est complété par le dahir du 08 novembre 1919, le domaine public maritime (DPM) est constitué :

- du rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées, ainsi que d'une zone de six mètres mesurée à partir de cette limite ;
- des phares, fanaux, balises et généralement tous les ouvrages destinés à l'éclairage et au balisage des côtes et leurs dépendances.

Selon les dispositions de l'article n°4 du Dahir du 1er juillet 1914 susmentionné, le domaine public est inaliénable et imprescriptible.

La gestion et la protection du DPM sont du ressort du Ministère de l'équipement et du transport (MET), et ce en vertu d'une délégation permanente prévue par l'article 6 du Dahir du 1er juillet 1914 susvisé.

Selon les dispositions de l'article 11 du décret n°2-06-472 du 4 août 2008 portant attributions et organisation du ministère, deux directions interviennent dans la gestion du DPM. Il s'agit de la direction des affaires administratives et juridiques et de la direction des ports et du domaine public maritime (DPDPM) qui sont responsables, chacune en ce qui la concerne, de la mise en place d'une politique destinée à protéger, préserver et contrôler ce domaine.

Au niveau régional, des directions régionales et provinciales de l'équipement et du transport (DRET/DPEIT) ont pour mission la gestion opérationnelle de la préservation et la valorisation du DPM.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion menée par la Cour des comptes, ayant porté sur la gestion du DPM, a permis de relever les observations exposées dans ce qui suit.

A. Cadre de la gestion du domaine public maritime

1. Cadre juridique dépassé et non adapté

Le DPM est resté soumis et géré par les textes généraux relatifs au domaine public de l'Etat. A l'exception du Dahir du 30 novembre 1918 relatif à la police du DPM, modifié et complété par la loi n° 10-96 promulguée par le dahir n° 1-97-04 du 25 janvier 1997, le Maroc ne l'a pas encore doté d'une législation spécifique afin de traiter les problèmes posés lors de sa définition, de sa délimitation et de son exploitation.

Le cadre juridique régissant le domaine public, et par conséquent le DPM, est ancien⁵ et la plupart des textes datent du protectorat, et par conséquent, deviennent en déphasage par rapport à la réalité actuelle.

⁵ -Dahir du 1er juillet 1914 sur le domaine public tel qu'il a été modifié par le dahir du 8 novembre 1919

-Dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, tel qu'il a été modifié par le dahir du 03 mars 1951 et la loi n°17-98 promulguée par le dahir n° 1-99-296 du 10 décembre 1999

- Dahir du 2 novembre 1926 relatif à la police du DPM, modifié et complété par la loi n° 10-96 promulguée par le dahir n° 1-97-04 du 25 janvier 1997.

La législation régissant le DPM reste insuffisante et inadaptée pour assurer la gestion et la préservation de ce domaine. A titre d'illustration, l'examen des textes a permis de faire ressortir des insuffisances dont, notamment:

➤ **Définition incomplète du domaine public maritime**

Les textes en vigueur donnent plutôt des indications sur les éléments constituant le DPM et non une définition précise. Celle-ci ne contient pas certaines composantes de ce domaine⁶, notamment les lais et relais de mer, les falaises en contact avec la mer, les îles et les îlots situés dans les eaux intérieures ou la mer territoriale, les plages jusqu'aux limites des sables marins, les ouvrages de protection des côtes, les plages artificielles.

Dans les faits, les limites du rivage sont arrêtées en fonction des constatations opérées sur les lieux à délimiter ou des informations fournies par des procédés scientifiques et techniques permettant de connaître avec précision le niveau maximum atteint par la mer pour des périodes de retour données. Toutefois, le Ministère tarde à élaborer un guide explicitant ces procédés.

Comme conséquence, les éléments devant composer le DPM ne sont pas tous prévus par la réglementation en vigueur et l'absence d'un cadre juridique approprié expose le DPM à des risques afférents à la délimitation, à l'occupation temporaire, aux concessions et aux empiétements.

➤ **Cadre juridique peu efficace pour protéger le domaine public maritime**

Malgré l'existence de dispositions régissant les modalités d'occupation et les conditions d'exploitation du DPM, les permissionnaires ne les respectent pas systématiquement. Ceci a causé une surexploitation, voire une dégradation de ce domaine. A titre d'illustration, on peut citer les exemples suivants :

- Très peu de permissionnaires respectent la nature des matériaux devant être légers utilisés dans la construction. En effet, plusieurs cabanons d'estivage autorisés à occuper le DPM sont transformés en villas de luxe et lieux de commerce se vendant parfois à des prix élevés. Devant cette situation, le Ministère se trouve dans l'incapacité de faire respecter les conditions prévues par les arrêtés d'autorisation d'occupation temporaire et les cahiers des charges y afférents. Ceci a eu des conséquences négatives sur le littoral notamment la dénaturation du paysage des plages. Celles-ci deviennent de plus en plus occupées par des résidences secondaires, principales, des villas et des résidences de luxe et dans certains cas, elles deviennent, de fait, des sites à accès réservé ;
- Certaines dispositions des textes régissant l'occupation temporaire ont eu des conséquences négatives sur le DPM notamment celles relatives au transfert des autorisations d'occupation. En effet, ce transfert est, dans plusieurs cas, réalisé sur la base d'actes de vente des droits de jouissance liés aux domaines occupés avec des montants qui atteignent parfois des millions de dirhams. Ceci a rendu les autorisations d'occupation du DPM permanentes.

Par ailleurs, certains permissionnaires se sont convertis en promoteurs immobiliers dans la mesure où ils construisent des villas et des immeubles pour les revendre, réalisant ainsi des plus-values importantes. L'exemple en est le DPM relevant de la direction de Benslimane.

⁶ Ces composantes sont citées dans les cahiers de prescriptions spéciales des études de délimitation du DPM réalisées par le MET et par rapport à un benchmarking réalisé par la mission de la Cour des comptes (France, Tunisie).

2. Manque de coordination entre les différents intervenants du domaine public maritime

La gestion du DPM relève directement des services du Ministère de l'équipement et du transport et des walis de régions en vertu du décret n° 2-02-187 et de l'arrêté du Ministère de l'équipement et du transport n° 368-02 du 05 mars 2002. D'autres acteurs interviennent indirectement tels que les collectivités locales et les centres régionaux d'investissement. L'intervention de ces différents acteurs connaît plusieurs dysfonctionnements, notamment :

- Le manque de concertation: dans certaines plages, des autorisations de concession d'activités commerciales ont été délivrées par les communes sans accord, ni avis des services du Ministère de l'équipement et du transport.
- L'insuffisance de coordination entre certains présidents de communes et les services de l'équipement a causé une certaine dénaturation du paysage des plages. En effet, dans certains cas, des présidents de communes accordent des permis de construire sur des parcelles du DPM sans s'assurer, auprès du MET, des droits et obligations des permissionnaires. Ceci a eu des conséquences négatives sur la gestion du DPM, notamment l'augmentation de la superficie initialement autorisée par l'arrêté d'occupation, le non paiement des redevances dues, les difficultés liées à l'évacuation des occupants qui ne respectent pas les clauses des arrêtés d'autorisation d'occupation temporaire.

3. Manque de vision globale

Jusqu'à fin 2011, le Ministère ne dispose pas de vision claire et d'approche globale permettant de définir les orientations stratégiques et les priorités en matière de gestion et de protection du DPM, notamment :

- Des objectifs qualitatifs et quantitatifs quant à la gestion et la protection du DPM;
- Une politique de tarification appropriée en fonction de la nature et l'emplacement de la superficie à occuper, l'utilisation projetée, etc.;
- Une estimation des superficies susceptibles d'être occupées temporairement par nature d'activité à exercer ;
- Une catégorisation du DPM en fonction de la nature des occupations ;
- Une base de données exhaustive des autorisations d'occupation temporaire du DPM.

A l'exception des autorisations concernant les projets dont le montant est inférieur à 200 MDhs accordées par les Walis des régions, la prise de décisions en matière du DPM reste centralisée. Les services déconcentrés se chargent uniquement de l'aspect opérationnel.

La Cour des comptes recommande au Ministère de l'équipement et du transport de:

- *Mettre en place un cadre juridique actualisé, adapté et spécifique au domaine public maritime définissant notamment les mesures et les mécanismes efficaces de préservation et de protection en collaboration avec les différents intervenants dans le domaine;*
- *Mettre en place une stratégie nationale basée sur une gestion intégrée et concertée avec tous les intervenants ;*
- *Revoir les dispositions relatives au transfert des autorisations d'occupation temporaire du DPM.*

B. Appréciation du programme de délimitation du domaine public maritime

1. Absence de calendrier prévisionnel

La délimitation consiste à fixer, d'une manière irrévocable, les limites du DPM. Elle constitue une étape essentielle permettant de préserver ce domaine. Ainsi, les conservateurs fonciers doivent tenir compte des limites de ce domaine lors de l'étude des demandes d'immatriculation présentées par les riverains, même s'il n'a pas encore fait l'objet de délimitation.

Les opérations de délimitation du DPM ont commencé au début des années 1990. Mais ce n'est qu'en 1997⁷ que le MET a lancé un programme national dédié à la délimitation du DPM sans toutefois, définir un calendrier prévisionnel d'exécution précis de ce programme (Délais d'exécution de la délimitation technique et la délimitation administrative).

2. Lenteur du processus de délimitation et faible taux de réalisation

La comparaison entre le linéaire total à délimiter et celui déjà délimité fait ressortir un taux relativement faible. A fin septembre 2011, sur les 3.452,15 km, seuls 1.461 km ont fait l'objet d'une délimitation définitive, soit 42 % du linéaire global.

Aussi, il a été relevé une lenteur dans le processus de délimitation. En effet, parmi 35 provinces et préfectures concernées et dont le linéaire à délimiter ne dépasse pas 198,30 km, seules six ont définitivement délimité la totalité de leurs DPM. La délimitation d'un tronçon de 2,380 km peut durer jusqu'à 15 ans sans qu'elle soit toutefois définitive.

A fin 2010, la délimitation technique a concerné un linéaire de 3.306 km, soit 96 % du linéaire global. Sur les 1.995,49 km qui restent à délimiter définitivement, 1.845 km ont fait l'objet de délimitation technique, soit 54% du linéaire total. Le linéaire restant ainsi à délimiter techniquement avant de suivre la procédure administrative, atteint 150,49 km, soit 4% du linéaire global.

3. Caractère incomplet de la procédure

Malgré le fait que les textes juridiques régissant le domaine public prévoient une procédure de délimitation, celle-ci reste générale et ne permet pas de définir plusieurs éléments importants, notamment l'objet de la délimitation, les étapes de la procédure, le plan de situation, le projet du tracé, une notice exposant les éléments contribuant à déterminer la limite, le calendrier de réalisation, la composition de la commission d'enquête publique, etc.

De même, le Ministère n'a pas encore entrepris d'études pour le recensement et la description des techniques en vue de la constitution d'un catalogue d'outils pour réaliser une étude de délimitation du DPM.

En l'absence d'une procédure de délimitation détaillée, les services du MET sont chargés, uniquement, de lancer des marchés d'études et de travaux y afférents. Les projets de délimitation sont décidés et pilotés au niveau central par la Direction des ports et du domaine public maritime qui se charge, aussi, de l'approbation et du suivi juridique, technique et financier desdits projets.

4. Délimitation non uniforme

Lors de l'élaboration des cahiers des prescriptions spéciales relatifs aux études et travaux de délimitation du DPM, le MET adopte des définitions différentes des limites de ce domaine. Dans certains cas, il

⁷ Date de création du fonds de délimitation du domaine public maritime et portuaire

adopte une définition restreinte, alors que dans d'autres, il opte pour une définition plus étendue de ce domaine qui répond à ses aspects naturels et scientifiques.

La définition restreinte laisse une grande marge de manœuvre au MET pour négocier avec les personnes concernées la limite du DPM qui, parfois, ne prend pas en considération la morphologie de sites et par conséquent, plusieurs parcelles se retrouvent hors du DPM. L'exemple en est la délimitation du littoral situé entre oued Cherrat et oued Bouregreg (marché n° 88/04 du 09 décembre 2004), la plage Skhirat, occupée par des villas R+1 et villas R+2 sur des parcelles de 300 à 500 m², la plage Harhoura, la résidence de P.T.T (Plage Petit Val d'or) (DRET de Rabat) et le tronçon F'nidek-M'diek (DPET de Tétouan).

5. Empiètement illégal sur le domaine public maritime

A travers l'analyse de la situation des empiètements dans certaines provinces ou préfectures (Rabat, Tétouan, Tanger, Casablanca, Kenitra, Benslimane, Nador, Mohammedia, et Larache), il ressort que la superficie globale des empiètements sur le DPM est relativement élevée. Elle représente 1.158.259 m² sur une superficie globale de 4.043.921 m², soit 29% de la superficie totale. Ceci cause un manque à gagner important pour l'Etat.

➤ Cas de terrains immatriculés

A l'occasion de la délimitation du DPM, plusieurs empiètements de terrains immatriculés ont été recensés. Les conservations foncières délivrent aux propriétaires riverains de ce domaine des titres fonciers définitifs en méconnaissance des droits afférents à ce domaine.

L'examen de l'opération de délimitation du DPM dans certaines DRET/DPET (Benslimane, Agadir, Larache et Tanger) a permis de relever qu'une superficie d'environ 203 Ha de terrains privés empiète sur ce domaine. Dans la majorité des zones délimitées, les propriétaires ayant des titres fonciers ou réquisitions, empiétant sur le DPM, refusent de régulariser leur situation vis-à-vis de ce domaine.

Par ailleurs, certains terrains, appartenant à des personnes privées ou publiques, se situant en bord de mer et empiétant sur le DPM, sont déjà immatriculés ou en phase de réquisition. Les cas suivants illustrent cette situation:

- Bouznika : un terrain de 3031m² appartenant à une société privée;
- Tétouan, CaboNegro : Lors de la visite sur place de la mission de la Cour des comptes, il a été relevé qu'une société privée réalise des travaux de construction en dur (villas et immeubles) situés à la plage sans prise en considération de la délimitation technique réalisée en 1991;
- Benslimane, plages Dahoumi et David : plus de 1000 parcelles totalisant une superficie de 176.130 m² sont occupées illégalement par des particuliers qui les exploitent comme habitations et/ou commerces.
- Village Taghazout à Agadir : environ 110 terrains d'une superficie totale de 90.383 m² empiètent sur le DPM.

La Cour des comptes recommande au Ministère de l'équipement et du transport de :

- *Mettre en place une procédure de délimitation du DPM complète et précise basée sur des procédés scientifiques et techniques indépendamment des propriétés riveraines ;*
- *Revoir les limites du DPM dans certaines zones délimitées définitivement et régulariser les empiètements.*

C. Occupation temporaire du domaine public maritime

Le DPM présente un intérêt évident pour de multiples acteurs exerçant des activités variées. Il est alors possible d'autoriser des occupations plus ou moins privatives telles que des constructions et des installations, à condition que ces occupations soient compatibles avec l'usage normal de ce domaine et respectent les principes de sa gestion tels qu'ils sont prévus par les dispositions juridiques y afférentes.

L'outil juridique existant est l'autorisation d'occupation temporaire régie par les dispositions du dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public. L'occupation temporaire est toujours délivrée à titre personnel. Elle est révocable et est assujettie à une redevance. Toutefois, le MET ne fait pas appel à la concurrence lors de l'octroi de ces autorisations⁸.

Le MET dispose de 24 directions régionales ou provinciales dont vingt gèrent 887 autorisations d'occupations temporaires. A fin 2011, le total des redevances s'élève à 25.472.937,00 Dhs.

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

1. Prédominance des autorisations d'occupation pour habitats

Le DPM, dont la vocation première est l'accès libre et gratuit pour tous, est également le lieu d'exercice de certaines activités pouvant entraîner son occupation temporairement. Or, 441 parmi les 887 autorisations d'occupation temporaire délivrées jusqu'au 31 décembre 2011, concernent des cabanons d'estivage transformés en villas non compatibles avec la vocation de ce domaine. L'exemple en est le DRET de Rabat (Plages Guyville et Sable d'or), DRET de Benslimane (Plages de Bouznika, Dahoumi et David) DRET de Tanger (Plages des amiraux) et DPET de Tétouan (Plages situées entre M'diek et F'nidek, plage Martil, plage CaboNigro).

2. Violation des règles d'urbanisme

Dans plusieurs localités, notamment Bouznika (DPET de Benslimane), Guy-Ville et Petit Val d'or (DRET de Rabat) et la plage des amiraux (DRET de Tanger), les autorisations d'occupation temporaire du DPM ont concerné principalement l'habitat individuel. Par ailleurs, en l'absence des plans d'aménagement et des plans d'ensemble, les communes concernées ont autorisé des constructions en dur sur ce domaine en violation de la loi n°12-90 relative à l'urbanisme⁹.

3. Tarifs dérisoires des occupations temporaires

Les tarifs d'occupation sont fixés par arrêté conjoint du Ministre des Travaux Publics et du Ministre des Finances et des Investissements Extérieurs n°32/799 du 12 Août 1997 qui a remplacé la décision n°1332/583 du 08 Avril 1992.

Cet arrêté distingue sept domaines d'activité à savoir : les plages, les complexes touristiques, les complexes commerciaux et, à proximité des plages, les constructions industrielles, les salines, l'aquaculture et l'extraction des matériaux.

8 - Sauf les autorisations d'occupation temporaire octroyées dans le cadre des projets d'investissement conformément aux dispositions prévues par des conventions conclues entre l'Etat et des investisseurs.

9- Notamment l'article 40 qui précise qu'« Il est interdit de procéder à aucune construction sans qu'il ait été obtenu un permis de construire : sur (...) le long des limites du domaine public maritime sur une profondeur de cinq kilomètres. », et l'article 43 de la même loi qui dispose que : « Le permis de construire est délivré lorsque la construction projetée est reconnue satisfaisante aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, notamment aux dispositions des plans de zonage et des plans d'aménagement sous réserve des autorisations prévues par des législations particulières et après obtention des avis et visas prévus par les réglementations en vigueur, prévues par l'article 32 du décret n°2-92-832 pris pour l'application de la loi n°12-90 relative à l'urbanisme, notamment l'avis des services extérieurs de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme sous réserve des attributions dévolues à l'agence urbaine en la matière par la législation en vigueur et l'avis des services préfectoraux ou provinciaux de l'autorité gouvernementale chargée des travaux publics pour les constructions projetées à réaliser le long des voies de communication routières autres que communales, ou riveraines du domaine public maritime.

L'examen de la grille de tarification a permis de relever que les redevances à payer par les permissionnaires sont dérisoires. A titre d'exemple, à la corniche de Casablanca, le m² est facturé entre 4 et 26 Dhs par an.

4. Non respect de la loi relative aux études d'impact sur l'environnement

Selon l'article 2 de la loi n°12-03 du 12 mai 2003 relative aux études d'impact sur l'environnement¹⁰, les complexes touristiques situés au littoral, doivent faire l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement avant la délivrance des autorisations d'occupation temporaire du DPM.

Or, la mission de la Cour des comptes a constaté que, malgré la mise en application de la loi n°12-03 du 12 mai 2003 relative aux études d'impact sur l'environnement en novembre 2008, certains projets implantés dans le DPM, n'ont pas fait l'objet d'études d'impact sur l'environnement. Exemple en est des projets situés aux DRET de Tanger et Casablanca dont les autorisations d'occupations temporaires ont été délivrées respectivement en 2009 et 2011.

5. Non respect des dispositions régissant les occupations temporaires

➤ Non paiement des redevances dues

Plusieurs permissionnaires occupent des parcelles mais ne paient pas les redevances dues sans que le Ministère ne procède au retrait des autorisations d'occupation (article 6 du dahir du 30 novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public).

Au 31 Décembre 2010, le montant total des restes à recouvrer concernant l'exploitation du DPM, pour sept directions régionales et provinciales, a atteint 8.879.149,09 Dhs comme présenté dans le tableau suivant:

DRET/DPET	Restes à recouvrer (En DH)
El Jadida	2.783.229,50
Casablanca	2.534.664,40
Larache	2.218.399,45
Benslimane	1.018.752,53
Agadir	241.096,21
Essaouira	58.400,00
Berkane	24.607,00
Total	8.879.149,09

➤ Transfert de l'autorisation d'occupation par acte de vente

En contradiction avec les dispositions juridiques en vigueur et les termes des arrêtés d'autorisation, il a été relevé que plusieurs permissionnaires ont procédé à la cession de cabanons, transformés en villas et immeubles, sans que le Ministère ne procède au retrait des autorisations d'occupation.

L'examen d'une trentaine de cas de transfert et des contrats de vente disponibles a permis de relever que le prix de cession a atteint, dans certains cas des prix élevés. Aussi, il a été relevé qu'une même parcelle est transférée plusieurs fois. Ceci a ouvert la voie à la spéculation sur le DPM.

10- Selon l'annexe de la loi n°12-03 du 12 mai 2003 susmentionnée, cette liste comprend, notamment, les complexes touristiques, notamment ceux situés au littoral, à la montagne et en milieu rural, les projets d'infrastructure y compris les stations d'épuration des eaux usées et ouvrages annexes, les installations de stockage ou élimination de déchets quelles que soient leur nature et la méthode de leur élimination, les ports de commerce et ports de plaisance.

➤ Non retrait de l'autorisation d'occupation

- Cas de changement de l'objet de l'autorisation

La mission de la Cour des comptes a pu relever plusieurs cas où il y a eu changement ou ajout d'activité commerciale sans l'autorisation préalable du ministère.

- Cas de dépassement de la superficie autorisée

L'examen des autorisations d'occupations a permis de relever le changement fréquent, par les permissionnaires, des superficies autorisées. En effet, la superficie occupée illégalement peut aller jusqu'à 128 fois de celle autorisée. Le tableau suivant présente les exemples les plus illustratifs, relevés dans la Direction régionale de Benslimane:

n° de la Parcelle	Superficie autorisée	Superficie réellement occupée (m ²)	Superficie occupée illégalement
76	38	4931	4893
77	1800	3600	1800
2	80	497	417
9	100	1265	1165
34	200	1353	1153
36	450	3909	3459
52	155	779	624
54b	60	648	588
61	90	545	455
81	40	644	604
145	80	1214	1134
152 b	90	739	649
173	85	1038	953
174	640	1071	431
176	100	1071	971
181	510	923	413
184	80	923	843
188	100	700	600
196	630	1371	741
197	100	574	474
206	370	1076	706
217	200	624	424
218	200	612	412

- Cas de non réalisation des projets ou arrêt d'activité prévue par l'arrêt

Lors de la visite sur place de la mission de la Cour des comptes, il a été constaté que certains permissionnaires n'ont pas encore réalisé les projets prévus et continuent à occuper les parcelles sans que le ministère ne prenne les mesures appropriées pour les inciter à réaliser leurs projets ou leur retirer les autorisations d'occupation. Le tableau suivant en présente certains cas:

DRET/ DPET	N° et date de l'arrêté	Superficie (m ²)	Activités ou travaux non réalisés
Tanger	71/14/02/CRI/55/05 du 09/03/2005	32.524	Complexe touristique et immobilier, un bassin pour la protection des dauphins et la construction d'une digue de 200 m
Benslimane	1841 du 14/03/2005	4.000	Plage artificielle
	2294 du 01/03/2011	180	Ecole de surf à la plage de Bouznika
Agadir	2222 du 16/02/2010	26.450	Aménagement d'espaces d'entreposage et de logistique des conteneurs
	1658 du 10/04/2002	2319	Exploitation d'un garage mécanique
	2003 du 05/06/2007	10.873	Dépôt des conteneurs
	1533 du 02/08/2001	2.300	Exploitation d'un local de stockage Carrosseries des véhicules
Benslimane (Bouznika)	476 du 26/06/1995	3.860	Cabanon d'estivage

De même, lors de la visite de la mission de la Cour des comptes en décembre 2011, il a été constaté que plusieurs projets réalisés entièrement ou partiellement sur le DPM sont en ruine à cause de l'arrêt d'activité depuis plusieurs années. Or, le ministère n'a pas pris les diligences nécessaires pour retirer les autorisations relatives à ces projets. Le tableau suivant présente à titre indicatif quelques cas relevés dans la Direction régionale de Casablanca:

N° de l'arrêté	Date de l'arrêté	Date d'expiration	Objet de l'occupation	Superficie m ²	Redevance dh/an
1547	21/09/2001	31/12/2021 (20 ans)	Exploitation complexe Touristique	12.220	183.300,00
1788	01/01/2002	31/12/2006	Exploitation d'un bassin	1.118	16.770,00
102	12/12/2011	Jusqu'à l'approbation du plan d'aménagement	Exploitation d'un café	2.688	47.602,00
57	18/09/2008	31/12/2018	Exploitation d'un café	1.222	20.750,00
60	18/09/2008	31/12/2018	Exploitation d'un café	2.676	35.344,00

➤ Régularisation des occupations illégales en marge de la réglementation en vigueur

- Cas d'arrêtés dont la durée de l'autorisation a expiré

Selon les termes des arrêtés d'occupation, les permissionnaires doivent faire des demandes de renouvellement au moins trois mois avant l'expiration du délai initial d'autorisation. Toutefois, il a été relevé que, dans plusieurs cas, des autorisations ont expiré depuis plusieurs années sans être

régularisées. Par conséquent, les permissionnaires continuent d'exploiter les parcelles en question sans paiement des redevances dues et se trouvent, de fait, en situation d'occupation illégale.

- Cas d'arrêtés renouvelés avec retard

Dans certaines situations, la prorogation de l'autorisation d'occupation se fait avec un retard important.

La Cour des comptes recommande au Ministère de l'équipement et du transport de :

- *Veiller au respect des termes des arrêtés d'autorisation d'occupation temporaire et des cahiers de charges y afférents;*
- *Mettre en place une procédure d'appel à la concurrence lors de l'octroi des autorisations d'occupation temporaire;*
- *Prendre en considération les plans d'aménagement lors de la délivrance des autorisations d'occupation temporaire ;*
- *Revoir la grille tarifaire en l'indexant, dans la mesure du possible, sur les prix pratiqués et en tenant compte de la nature de l'occupation et des avantages tirés par les permissionnaires.*

D. Exploitation du sable marin

1. Cadre juridique inadapté

Avant 2002, l'activité de dragage était régie par les textes régissant les carrières notamment le Dahir du 05 mai 1914 tel qu'il a été modifié le 07 octobre 1929. Il est réservé exclusivement aux carrières et il n'a pas abordé l'activité de dragage.

Ce n'est qu'en 2002, année de promulgation de la loi n°8-01 du 13 juin 2002 relative à l'exploitation des carrières, que l'activité de dragage a été réglementée, mais d'une manière très sommaire. Le dragage d'entretien a été totalement exclu par ladite loi.

Toutefois, malgré le caractère novateur de cette loi, elle reste inapplicable faute de décret d'application. Par conséquent, le cadre juridique en vigueur reste le Dahir du 05 mai 1914 susmentionné. Toutefois, ce texte s'avère dépassé et inadapté à l'activité de dragage.

2. Extraction illicite du sable des plages

L'extraction illicite du sable des plages a des effets néfastes sur l'environnement et sur l'économie nationale. Elle engendre des pertes colossales pour l'Etat en matière de redevances, taxes et impôts, etc. Elle n'a été interdite qu'en 1986¹¹, à l'exception des plages de Houara à Tanger et Sidi Deniane à Safi.

Aussi, l'extraction illicite n'a été incriminée qu'en 1997 en vertu de la loi n°10-96. Ce dispositif a été complété par la loi n°10-11 du 17 août 2011 modifiant et complétant l'article 517 du code pénal.

Par ailleurs, les amendes censées être dissuasives envisagées par la législation demeurent modestes et n'arrivent pas à mettre un terme au phénomène du pillage.

Pour connaître la situation du pillage du sable, le MET a réalisé en 2008 une étude portant sur les plages situées entre les villes de Tétouan et Safi et concernant la période de novembre 2009 à septembre 2011. Celle-ci a fait ressortir que les villes les plus sujettes à ce phénomène qui sont Tanger, Nouasser, Larache et Safi.

11- Circulaire n°001091/2268/1332 du 18 février 1986

Selon la même étude, la quantité globale du sable pillée et prélevée sur le DPM se chiffre à 691.950 m³ soit 60,53% de la quantité totale pillée (1.143.060 m³). En appliquant la redevance à payer pour l'extraction du sable des plages, fixée par l'arrêté du MET du 06 décembre 1924 tel que modifié le 12 août 1997, le manque à gagner s'élève à 13.839.000,00 Dhs sans compter les impôts et taxes dus à l'Etat et aux collectivités locales concernées.

3. Activité de dragage

Actuellement, l'activité de dragage est exercée exclusivement par une seule société qui est autorisée à exploiter cinq sites : l'embouchure d'oued Sebou (Kénitra), l'embouchure d'oued Oum Rbiaa (El Jadida), la centrale thermique de Mohammedia, le cône de déjection du musoir du port de Larache et Larache off-shore (Sidi Boukssibat).

Depuis 2003, cette société bénéficie de l'attribution directe via des protocoles d'accord et conventions d'investissement. L'examen des autorisations attribuées à cette société a permis de relever les observations suivantes :

➤ Absence du contrôle, par le Ministère, des quantités du sable dragué

Les cahiers des charges ont prévu des procédés d'évaluation des quantités du sable dragués. Il s'agit en l'occurrence de la réalisation des mesures mensuelles des quantités déposées à terre, la présentation des levés topographiques mensuels de la zone de stockage et la dotation des dragues en système de contrôle des quantités draguées.

Toutefois, l'évaluation du sable dragué ne se fait pas sur la base des quantités effectivement extraites mais des quantités commercialisées. Par conséquent, il est difficile voire impossible de faire un rapprochement et dégager l'écart entre les quantités à extraire prévues par les cahiers des charges et les quantités réellement draguées.

A titre indicatif, pour la période allant de 2008 à 2010, en se basant sur les quantités commercialisées, l'écart moyen entre ces dernières et les quantités minimales à extraire est de 62%.

➤ Retard d'émission des ordres de recettes

L'examen des dossiers d'autorisation a permis de relever que certaines directions tardent à émettre les ordres de recettes. L'exemple en est les directions de Mohammedia, d'El Jadida et du Kénitra qui totalisent sur cette société des créances de 6.556.288,00 Dhs. Ce retard pourrait faire encourir le risque de prescription.

➤ Non paiement des redevances dues

La société autorisée à faire le dragage ne paye pas les redevances relatives au dragage dans le site d'El Jadida et ce, malgré la notification des bulletins de versement et les rappels effectués. Le montant total dû à l'égard de la société est de 5.172.956,24 Dhs détaillé comme suit :

Année	Types de redevances	N° & date du bulletin de versement	Montant (dh)
2006	Extraction du sable	407/07 du 11/06/2007	224.019,37
		408/07 du 11/06/2007	224.019,37
2008	Extraction du sable	92/09 du 12/03/2009	1.355.458,75
		93/09 du 12/03/2009	1.355.458,75
2009	Occupation temporaire	07/09 du 23/01/2009	557.000,00
		08/09 du 23/01/2009	557.000,00
	Forfait d'extraction du sable	09/09 du 23/01/2009	450.000,00
		10/09 du 23/01/2009	450.000,00
Total			5.172.956,24

La Cour des comptes recommande au Ministère de l'équipement et du transport de :

- *Veiller à la mise en jeu de la concurrence lors de l'octroi des autorisations de dragage, notamment les quantités du sable réellement draguées ;*
- *Instaurer un système de suivi et de contrôle de l'activité de dragage;*
- *Assurer, en concertation avec les services compétents, le recouvrement des créances selon les conditions prescrites par les arrêtés d'autorisation et les lois et règlements en vigueur.*

II- Réponse du Ministre de l'Équipement et du Transport

(Texte réduit)

A. Cadre de la gestion du domaine public maritime

1. Cadre juridique dépassé et non adapté

(...)

Le Ministère de l'Équipement et du Transport avait initié un projet de loi sur le DPM en 2008 qui est resté en standby en raison de l'introduction par le Ministère de l'Aménagement du Territoire de l'eau et de l'environnement d'un projet de loi sur le littoral dont plusieurs dispositions concernent aussi le DPM).

Par ailleurs le Ministère a inclus dans son plan d'action des textes législatifs pour le mandat 2012-2016, adressé à Monsieur le Chef du Gouvernement, la refonte du dahir du 1er juillet 1914 sur le domaine public et le dahir du 30 novembre 1918 sur les occupations temporaires du domaine public.

Malgré l'ancienneté de ces textes, ils ont été amendés et complétés pour tenir compte du développement socio économique du pays sans toutefois remettre en cause sa protection.

Les principaux amendements sont :

- Le Dahir du 3 mars 1951, modifiant le dahir du 30 novembre 1918 instituant l'augmentation de la durée d'occupation temporaire de 10 à 20 ans et l'actualisation de la redevance d'occupation temporaire tous les 5 ans.
- La loi 10-96, promulguée par le dahir 1-97-04 du 25 janvier 1997, instituant une indemnité égale à 500 dhs par mètre cube ou fraction de mètre cube de matériaux extraits du DPM sans autorisation.
- La loi 17-98 complétant le dahir du 30 Novembre 1918 relatif aux occupations temporaires du domaine public, promulguée par le dahir n°1-99-296 du 10 décembre 1999, publié au Bulletin Officiel du 6 janvier 2000, qui stipule que l'occupation temporaire des parcelles dépendant du domaine public, nécessaires à la réalisation de l'objet d'une concession de service public, ou d'une concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'un ouvrage public, peut s'effectuer dans les conditions fixées par la convention de concession et le cahier des charges.

D'autre part des textes législatifs nouveaux ont été promulgués par catégorie du domaine public :

- La loi 10-95 sur l'eau ;
- La loi 15-02 sur le domaine public portuaire.

➤ Définition incomplète du domaine public maritime

Malgré que le dahir du 1er juillet 1914 n'a pas défini expressément le DPM et ses composantes, l'administration intègre dans le DPM, lors des opérations de délimitation, toutes les composantes citées dans le rapport (les lais et relais de la mer, les falaises en contact avec la mer, les plages,...etc.).

Pour expliciter d'avantage la définition du DPM, l'administration a édité une instruction en date du 13 mars 1917 mise à jour le 25 février 1925.

Les procédés scientifiques et techniques de définition du DPM existent effectivement et ont fait l'objet de présentation aux gestionnaires du DPM ainsi que la communauté des topographes.

Certes, la définition des éléments devant composer le DPM n'est pas explicite, mais l'instruction de 1917 mise à jour en 1925 est venue remédier à cette insuffisance. Toutefois, si les risques afférents à la délimitation existent, il n'est pas de même pour l'occupation temporaire, les concessions et les empiètements, étant donné que les limites du Domaine Public Maritime, une fois délimité définitivement, sont définitives.

➤ **Cadre juridique peu efficace pour protéger le DPM**

Le Ministère de l'Équipement et du Transport ne cesse de déployer les efforts nécessaires pour faire respecter les dispositions régissant les modalités d'occupation temporaire et les conditions d'exploitation du DPM en faisant appel soit à l'autorité locale pour l'application de l'art 80 de la loi 12-90 soit en portant les affaires d'empiètement devant la justice.

Les arrêtés d'occupation temporaire du DPM octroyés par le Ministère de l'Équipement et du Transport n'ont jamais mentionnés la construction de villas ou de maisons à usage d'habitat. Tous ces arrêtés mentionnent bien qu'il s'agit de cabanons d'estivage. La délivrance des permis de construire relève de la compétence des Présidents des communes concernées sachant que le Dahir du 30 Novembre 1918 n'interdit pas la construction en dur sur la DPM.

Le Ministère de l'Équipement et du Transport n'a pas reconnu depuis 2002 les actes de vente présentés par les permissionnaires et a exigé le respect de la procédure de transfert à savoir l'obtention de l'accord préalable de ce Ministère.

2. Manque de coordination entre les différents gestionnaires du domaine public maritime

(...)

La circulaire 84 du 8 juin 1998 prévoit la possibilité de la mise à disposition des collectivités locales des plages dans le cadre du régime de l'occupation temporaire, dans la limite de 30% de la superficie des plages mises à leur disposition.

Il ne s'agit pas de manque de concertation, mais d'un empiètement de la commune sur les attributions du Ministère de l'Équipement et du Transport. Cet empiètement a été signalé au Ministère de l'Intérieur.

Pour assurer une meilleure concertation et coordination des différents intervenants sur les plages, une approche participative a été adoptée avec les autorités locales et les communes. Cette approche consiste en l'élaboration et à la mise en œuvre d'un Plan d'Utilisation et Gestion de chaque Plage.

3. Manque de vision globale

Le Ministère de l'Équipement et du Transport disposait d'une vision globale et d'une stratégie de protection et de gestion du DPM. En effet, il avait procédé :

- Au lancement d'un programme de sa délimitation avec une accélération à partir de 1997, date de création du Fonds de Délimitation du Domaine Public Maritime et Portuaire ;
- A la mise en place au niveau des Directions Territoriales, depuis 1995, des Contrats-Objectifs-Moyens (COM) qui comportent des objectifs triennaux glissants en matière de délimitation du DPM ;

- A la mise en place, depuis 2007, des projets d'entités qui comportaient des objectifs triennaux glissants en matière de délimitation et de gestion du DPM ;
- Au lancement en 2010 d'un programme d'élaboration des plans d'utilisation et de gestion des plages du Royaume afin de les mettre en valeur de manière à les promouvoir et les développer et d'assurer une meilleure organisation de l'espace et des activités qui y sont implantées.

Les premiers plans d'utilisation et de gestion des plages au nombre de 15 ont été réalisés et présentés aux partenaires locaux (autorités locales, communes, délégations des Départements Ministériels concernés, ...etc.).

Une deuxième tranche d'élaboration de ce programme a été entamée et ce en concertation avec les communes concernées, le Ministère de l'Intérieur et la Fondation Mohammed VI pour la Protection de l'Environnement. Trois plages ont été choisies pour la mise en œuvre de ces plans (Mirleft à Sidi Ifni, Saidia à Berkane, Essaouira ville).

- Lancement en 2011 d'une étude de diagnostic foncier et de gestion du DPM dans l'objectif de maîtriser sa gestion.
- L'élaboration et la diffusion de la circulaire conjointe n° 6205 du 16 Mai 2011 du Ministère de l'Équipement et du Transport et du Ministère de l'Intérieur adressée à tous les walis/ Gouverneurs et directeurs régionaux/provinciaux ayant une façade maritime.

Pour lutter contre le pillage de sable, le Ministère de l'Équipement et du Transport a élaboré une cartographie à l'échelle nationale des gisements de sable tant terrestre que maritime avec leurs caractérisations dont l'objectif est d'agir sur l'offre par la mise en place de solutions alternatives au sable des dunes/ plages consistant en l'utilisation du sable de concassage, dragage et fluvial. Sur le plan du suivi et du contrôle, la circulaire du 1er Ministre n° 6/2010 du 14 Juin 2010 a instauré une commission nationale et les brigades provinciales de contrôle qui regroupent les différents organismes concernés par les carrières. En outre, le Ministère a instauré un suivi du pillage du sable par la technique de prise de vue aérienne des zones sensibles. Sur le plan juridique, le Ministère de l'Équipement et du Transport a préparé un projet de loi sur les carrières basée sur le principe de la facilité de la procédure de l'ouverture des carrières mais en contre partie le renforcement du contrôle pour s'assurer du strict respect des dispositions des cahiers des charges.

Seule la signature des arrêtées est centralisée, en effet :

- Vu que ce domaine est très sensible, la signature de l'arrêté se fait au niveau central en conformité avec l'avis du territorial ;
- La quasi-totalité des demandes d'occupation temporaire sont déposées au niveau territorial ;
- Tous les actes ci-après sont assurés par les services territoriaux :
 - L'instruction et l'examen des dossiers qui donne lieu à l'élaboration d'un rapport technique ;
 - Le contrôle du respect des clauses des arrêtés et des cahiers de charges ;
 - L'émission des ordres de recettes pour le recouvrement des redevances et des amendes ;
 - La formulation des oppositions sur les réquisitions d'immatriculation des terrains limitrophes au DPM ;
 - La proposition des retraits des autorisations pour non respect des clauses des cahiers de charge et de l'arrêté.

• Recommandations

Les trois recommandations sont pertinentes, d'ailleurs elles sont déjà en cours de mise en œuvre. En effet :

- le Ministère a inclus dans son plan d'action l'élaboration d'un projet de loi spécifique au DPM à l'instar de la loi 10-95 sur l'eau et la loi 15-02 sur les ports.
- le Ministère a programmé dans son plan d'action de 2012-2016, la réalisation de trois études relatives à :
 - La révision des redevances dues pour l'occupation temporaire du Domaine Public ;
 - La définition d'une nouvelle stratégie de gestion du Domaine Public de l'Etat en général ;
 - L'élaboration d'un plan national d'aménagement et de valorisation du DPM.

B. Appréciation du programme de délimitation du domaine public maritime

1. Absence de calendrier prévisionnel

Vu le budget limité consacré à cette opération, les priorités ont été données aux plages en vu de les conserver, suivies des falaises vu qu'elles sont moins fréquentées. En plus, des objectifs prévisionnels chiffrés ont été fixés dans les contrats-objectifs-moyens instaurés depuis 1994 et les projets d'entités de toutes les directions concernées mis en place depuis 2007.

le Ministère de l'Équipement et du Transport dispose du programme d'achèvement de la délimitation du DPM au niveau national prévu dans les projets d'entité aussi bien des services centraux (DAAJ et DPDPM) que des services territoriaux du Ministère de l'Équipement et du Transport.

2. Lenteur du processus de délimitation et faible taux de réalisation

La délimitation technique qui est du ressort du Ministère de l'Équipement et du Transport est suffisamment avancée, elle a atteint environ 98 %. Par contre la délimitation définitive qui est de l'ordre de 43 % nécessite l'intervention d'autres organismes notamment l'autorité locale, les collectivités locales et les services locaux des différents départements ministériels et les citoyens par le biais des oppositions au moment de l'enquête publique.

Pour surmonter les difficultés rencontrées et garantir la réussite de ce programme, la circulaire conjointe n° 6205 du 16 Mai 2011 entre le Ministère de l'Équipement et du Transport et le Ministère de l'Intérieur a été élaborée et diffusée à tous les walis /gouverneurs et directeurs régionaux/provinciaux ayant une façade maritime.

3. Caractère incomplet de la procédure

Le dahir de 1914 sur le DPM n'a pas prévu de texte d'application pour détailler la procédure de délimitation, mais le Ministère a instauré une procédure permettant de préserver aussi bien le DPM que les droits des riverains à ce domaine moyennant l'enquête publique d'un mois avant la publication du décret.

Pour cadrer et harmoniser l'implémentation de cette procédure au niveau de toutes les entités du Ministère, un guide a été édité et diffusé aux entités concernées.

Cette procédure a été corroborée par la signature d'une circulaire conjointe du Ministère de l'Équipement et du Transport et du Ministère de l'Intérieur ayant pour objet la description des étapes de la procédure de délimitation, les intervenants ainsi que les délais impartis pour chaque phase.

Le rôle de la DPDPM se limite à l'encadrement technique et l'approbation des marchés et des décomptes définitifs des études et travaux de délimitation. La délimitation du DPM est partagée entre la DAAJ qui se charge du suivi juridique, la DPDPM qui se charge de l'encadrement technique et les DRET et DPET sont chargées des aspects administratifs et opérationnels et notamment :

- Le suivi technique et financier des marchés (établissement des décomptes, réception des livrables, suivi de la réalisation sur le terrain,etc.) ;
- L'établissement des propositions de délimitation du DPM ;
- Le suivi de l'enquête publique ;
- L'examen des oppositions ;
- La supervision de l'implantation des bornes ;
- L'accomplissement des formalités des oppositions sur les réquisitions d'immatriculation des terrains limitrophes au DPM.

4. Délimitation non uniforme

Malgré que la rédaction de certaines clauses du CPS puisse être différente de point de vue précision d'une direction à une autre, elle prend toujours en considération le principe juridique du dahir de 1914 sur le DP et l'instruction du 13 mars 1917 et ne peut en aucun cas l'abroger.

La délimitation du DPM entre Oued Cherrat et Oued Bouregreg a été fixée en commun accord avec la Direction des Domaines de l'Etat dans le cadre de la levée des oppositions réciproques de la Direction des Domaines de l'Etat sur le projet de délimitation du DPM et du Ministère de l'Équipement et du Transport sur la réquisition d'immatriculation enrôlée par la Direction des Domaines de l'Etat en tenant compte des situations existantes, à savoir les contrats de bails entre la Direction des Domaines de l'Etat et les particuliers. Ce compromis ne présente pas de risque majeur étant donné que le foncier en question appartient toujours à l'Etat qu'il soit privé ou public.

Les constructions situées au niveau de la plage de Skhirat et de Harhoura ont été réalisées avant la délimitation du DPM, sur la base des contrats de bail entre l'association de la plage de Skhirat et la Direction des Domaines de l'Etat. Concernant la résidence de la poste, la délimitation du DPM a été respectée.

Fnideq-M'diq : L'étude du diagnostic foncier et de gestion du DPM de la DPET de Tétouan réalisée récemment a fait ressortir quelques anomalies de délimitation et a préconisé la redélimitation de ce tronçon. L'appel d'offres de la redélimitation de ce tronçon est en cours de lancement.

➤ **Empiètement illégal sur le domaine public maritime (Cas de terrains immatriculés)**

Le projet de Bouznika a régularisé sa situation vis-à-vis du DPM dans le cadre de l'occupation temporaire du DPM (village des pêcheurs et en remettant une partie de son titre au DPM (...)).

Le projet de Cabo Negro a été réalisé après obtention du permis de construire délivré par les services compétents en dépit de l'opposition de la DPET de Tétouan. Compte tenu de l'état d'avancement du projet, une commission centrale du Ministère de l'Équipement et du Transport s'est déplacée

sur les lieux et a émis des propositions pour concilier entre l'avancement des travaux du projet d'investissement et la nécessité de préserver le DPM.

Les constructions qui existent sur les plages Dahomey, David et au niveau de la municipalité d'El Mansouria se trouvent en majorité sur des titres fonciers relevant du Domaine privé de l'Etat et ont été réalisées avant la délimitation du DPM.

Après délimitation du DPM dans cette zone, il s'est avéré qu'une partie des constructions se trouve sur le DPM. Le Ministère a pris les dispositions suivantes pour l'assainissement de cette assiette foncière :

- Un dossier technique a été déposé auprès du conservateur de Benslimane pour reporter les limites du DPM sur la mappe cadastrale de la province et transférer les portions des titres en chevauchement avec ces limites au nom du Domaine Public de l'Etat.
- Dans le cas où le conservateur refuserait de procéder à cette opération le Ministère de l'Équipement et du Transport portera cette affaire en justice.
- Pour le cas de Dahoumey un avocat a été désigné pour entamer la procédure judiciaire pour faire évacuer les squatters.

• **Recommandations**

- Le Ministère a déjà instauré une procédure de délimitation du DPM et a été rappelée via la circulaire conjointe du Ministère de l'Équipement et du Transport et du Ministère de l'Intérieur du 16 Mai 2011. Ladite procédure sera incluse dans le texte d'application du futur projet de loi sur le DPM. Pour cadrer et harmoniser l'implémentation de cette procédure au niveau de toutes les entités, un guide a déjà été édité et diffusé aux entités concernées.
- Suites aux premiers résultats du diagnostic foncier et de gestion du DPM, un programme de redélimitation des tronçons délimités définitivement et qui présentent des anomalies a été lancé depuis début 2012.
- De même, pour les tronçons déjà délimités administrativement et qui s'avèrent présenter des anomalies, ils font l'objet de redélimitation technique avant de poursuivre la procédure de délimitation sur le plan juridique.

C. Occupation temporaire du domaine public maritime

Malgré que la réglementation relative au domaine public ne stipule nullement le recours à la procédure de l'appel à la concurrence pour l'octroi des autorisations d'occupation temporaire du DPM, le Ministère de l'Équipement et du Transport recourt à cette procédure pour les zones que l'Administration décide de valoriser (camping My Bousselham, parcelle du DPM sise à la rive gauche d'Oued Sebou, plage de Mohammedia et Saidia).

(...)

1. Prédominance des autorisations d'occupation pour habitats

- Les arrêtés d'OTDPM octroyés par le Ministère n'ont jamais mentionné la construction de villas ou de maisons à usage d'habitat. Tous les arrêtés d'OTDPM mentionnent bien qu'il s'agit des autorisations de cabanons d'estivage.
- Les constructions des plages de Bouznika, Guy ville à Rabat et les Amiraux à Tanger ont été réalisées avant la promulgation de la loi 12-90 et en l'absence des documents d'urbanisme couvrant ces zones.

(...)

- Les constructions existantes au niveau des plages Dahoumi et David sont des empiètements sur le DPM. Les dispositions administratives et juridiques nécessaires ont été prises par le Ministère pour libérer le DPM de ces empiètements.
- De même, toutes les constructions situées entre M'Diq et Martil sont des propriétés privées qui empiètent partiellement sur le DPM. Plusieurs actions ont été engagées par la DPET de Tétouan pour lutter contre ces empiètements.

(...)

2. Tarifs dérisoires des occupations temporaires

Le DPM ne doit pas être uniquement une source de recettes pour l'Etat, mais il doit surtout constituer un levier de développement socio-économique de l'arrière pays et généralement la valorisation des projets d'investissements permettant la création d'emplois et de la valeur ajoutée.

Par ailleurs, vu l'apparition ou le développement de nouvelles activités telles que la pratique des sports nautiques, l'exploitation des parasols et des paillotes, la publicité sur les plages et la nécessité de prendre en considération la nature de l'activité et les zones d'occupation selon les régions, le Ministère est entrain de préparer les termes de référence pour lancer une étude sur la base de laquelle l'arrêté conjoint du Ministre des Travaux Publics et du Ministère des Finances et des Investissements Extérieurs N° 32/799 sera révisé en tenant compte de ces spécificités.

(...)

3. Non respect des dispositions régissant les occupations temporaires

➤ Non paiement des redevances dues

Les ordres de recettes ont été établis à l'encontre de tous les redevables et transmis aux trésoriers concernés pour en assurer les recouvrements. Une note circulaire a été éditée par Le Ministère de l'Équipement et du Transport invitant les Directeurs Régionaux et Provinciaux à assurer le recouvrement des redevances.

➤ Transfert de l'autorisation d'occupation par acte de vente

A partir de l'année 2002, le Ministère de l'Équipement et du Transport conditionne le transfert par l'accord préalable de l'administration uniquement conformément aux dispositions de l'article 6 du dahir du 30 novembre 1918. Il est à noter par ailleurs que, malgré le transfert, le terrain reste toujours DPM.

➤ Non retrait de l'autorisation d'occupation : cas de changement de son objet

Chaque fois que le Ministère constate un changement dans l'activité autorisée, il procède aux mesures administratives et judiciaires qui s'imposent.

➤ Non retrait de l'autorisation d'occupation : Cas de dépassement de la superficie autorisée

Les dépassements de superficie autorisée concernent dans la majorité des cas la construction des étages autorisée par les services compétents sans aucune concertation avec les services du Ministère de l'Équipement et du Transport. Toutefois, à l'occasion du renouvellement des arrêtés d'occupation

temporaire, le Ministère prend en considération les superficies des étages ainsi ajoutés pour assurer le recouvrement de redevances correspondants à toute la surface occupée réellement.

➤ **Non retrait de l'autorisation d'occupation : Cas de non réalisation des projets ou arrêt d'autorité prévue par l'arrêté**

La réalisation des projets sur le DPM est conditionnée par l'obtention d'autres autorisations, notamment le permis de construire. La non réalisation d'un projet peut être due à la non obtention d'une quelconque autorisation.

➤ **Régularisation des occupations illégales en marge de la réglementation en vigueur**

L'Administration privilégie la régularisation à l'amiable, en premier lieu, des situations illégales d'occupation du DPM plutôt que le recours à la justice tant que le retrait de l'autorisation n'est pas justifié par l'intérêt général. En cas d'échec de la régularisation à l'amiable, le Ministère engage la procédure judiciaire à l'encontre des contrevenants.

• **Recommandations**

Suite aux résultats du diagnostic foncier et de gestion et aux recommandations du rapport de la mission de la Cour des comptes et à l'exploitation des réponses des DRET/DPET sur l'état de recouvrement des redevances suite à la note circulaire du Ministère n° 2167 du 16/04/2012 un plan d'action sera arrêté pour chaque DRETou DPET pour activer la régularisation des OTDPM qui sont expirées et activer le recouvrement des redevances.

(...)

Le Ministère a entamé la rédaction des termes de référence pour lancement d'une étude sur la révision des redevances dues pour l'occupation temporaire du domaine public.

D. Exploitation du sable marin

1. Cadre juridique inadapté

Etant donné que la loi 08-01 n'a pas pu être mise en application en l'absence des textes d'application, le Ministère de l'Équipement et du Transport a élaboré un nouveau projet de loi sur les carrières après concertation avec les différents Départements Ministériels et les professionnels concernés. Il sera incessamment mis dans le circuit d'approbation.

(...)

• **Recommandations**

Concurrence : Le Ministère de l'Équipement et du Transport fait jouer la concurrence dans les projets de dragage du sable marin destiné à la commercialisation à l'exception des projets spécifiques, tel que le site de Ksar Sghir concédé à «D.I.» et qui est destiné à alimenter exclusivement le port de Tanger Med 2 et le site de Larache concédé à «D» suite à la convention d'investissement, qui ont été autorisés directement, moyennant un cahier de charges et ce conformément à la circulaire du Premier Ministre n° 6/2010 du 14 Juin 2010 sur les carrières.

Pour les opérations de dragage futures sur le DPM, le Ministère de l'Équipement et du Transport a déjà établi les documents d'Appels d'offres relatifs aux sites identifiés et le lancement aura lieu après approbation de l'ensemble des organismes et Administrations concernés

Système de suivi et de contrôle : les cahiers de charges relatifs à cette activité prévoit un système de suivi et de contrôle basé sur le levé bathymétrique, topographique, le positionnement et le tracé des zones de dragage par des GPS ainsi que les pesés par pont bascule. En outre, le dernier cahier de charges passé avec une société pour les besoins en sable du port de Tanger Med a introduit la technique de suivi à distance par des moyens électroniques et en temps réel des différents paramètres de dragage, notamment la profondeur, la position de la drague, le volume ou le tonnage chargé. Cette technique sera généralisée à toute nouvelle autorisation.

Concertation avec les services compétents : La concertation entre les DRET/DPET et les services de la TG existe, mais elle sera renforcée davantage par la mise en place d'un processus d'émission de redevances. Concernant les créances dues, il est à signaler que la totalité a fait l'objet d'ordres de recettes adressés aux services de la TGR pour recouvrement.

Opération de partenariat public-privé autour des terres agricoles du domaine privé de l'Etat

L'opération de partenariat public-privé autour des terres agricoles du domaine privé de l'Etat a été lancée initialement dans le cadre de restructuration des sociétés d'Etat SODEA (la Société de développement agricole) et SOGETA (la Société de gestion des terres agricoles). En effet, ces dernières qui géraient à la veille de cette opération un patrimoine foncier agricole de près de 124.000 ha se caractérisaient par des situations financières déséquilibrées et structurellement déficitaires. Elles se manifestaient, essentiellement, par une pléthore du personnel (plus de 10.000 salariés) et un endettement paralysant (plus de 2.276 MDH). Pendant de nombreuses années, ces sociétés ne pouvaient même pas entamer la campagne agricole sans le concours de l'Etat, d'où, la nécessité de restructurer ces sociétés. Parmi les options proposées, le recours au partenariat public privé comme un nouveau mode de gestion du foncier public agricole.

Ainsi, l'opération de partenariat avait un objectif ponctuel : le redressement financier des deux sociétés SODEA et SOGETA moyennant leur désengagement de la gestion directe du foncier agricole. Cet objectif ponctuel s'est transformé par la suite en un objectif de développement du secteur agricole à travers la participation du secteur privé pour une meilleure valorisation du patrimoine soumis au partenariat en l'inscrivant dans un cadre stratégique à long terme.

En effet, la restructuration de ces deux sociétés étatiques a permis:

- Le règlement du volet social qui concernait plus 10.000 personnes grâce à la conclusion d'un plan social adopté en commun accord entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux;
- L'apurement des dettes de ces sociétés qui s'élevaient au 30 septembre 2001, à 2.276 MDH, grâce aux ressources générées de la cession des terrains urbains aux groupes CDG et AL Omrane.

Les résultats enregistrés lors de la première tranche ayant porté sur une superficie de 41.000 ha, ont encouragé le gouvernement à conférer à ce mode de gestion des terres agricoles publiques un cadre pérenne. C'est ainsi qu'en 2007, le Premier ministre avait adopté une circulaire fixant les conditions de location des terres agricoles de l'Etat. Cette circulaire constitue depuis lors le référentiel en ce domaine.

Après l'adoption du plan Maroc vert en 2008, le partenariat public-privé devient un levier essentiel pour le développement du secteur agricole. Ce plan prévoit la mobilisation de plus de 700.000 ha à l'horizon 2020. Le partenariat s'ouvrira ainsi à d'autres terres notamment celles gérées par la Direction des Domaines sous forme de location courte durée et même celles des collectivités ethniques gérées par le Ministère de l'Intérieur.

Il constitue désormais un levier pour atteindre les objectifs tracés par le Plan Maroc Vert notamment en matière de développement des filières phares autour des projets d'agrégation.

Jusqu'à 2011, trois tranches concernant un total de 97.372 ha ont été lancées et les exploitations concernées ont été attribuées.

Ce partenariat vise le développement des différentes filières de production. En effet, les trois tranches de partenariat prévoient la mise en œuvre d'un programme en matière du développement des filières phares du Plan Maroc Vert à travers notamment la plantation de 21 000 ha d'agrumes, 21 000 ha d'olivier, 4 600 ha de vigne et 4 600 ha de rosacées.

Les résultats des trois premières tranches ainsi que les projections des réalisations se présentent comme suit :

		1ère tranche	2ème tranche	3ème tranche
Superficie (ha)		41.157	37.171	19.044
Nombre de projets		163	131	254
Projections	Investissement MDDH ¹²	4,5	7,7	9,7
	Emplois	15.153	23.457	22.424
	Agro industrie (nombre d'unités)	142	169	210

L'évaluation de l'impact de l'opération de partenariat ne peut être effectuée qu'après la réalisation des investissements prévus. Ainsi, la 1ère tranche, dont les partenaires ont été installés en majorité entre 2005 et 2007, a fait l'objet d'une première évaluation en 2010.

En termes de réalisations, selon l'agence de développement agricole, chargée depuis 2009 de piloter cette opération, l'impact de la gestion des terres agricoles de l'Etat par le secteur privé attribuées lors de la première tranche peut se résumer comme suit :

Principales filières de plantations (ha)	Prévisions	Réalisations	%
Agrumes	5.719	7.700	135%
Olivier	4.996	5.750	115%
Vignes	3.157	2.440	77%
Rosacées	1.416	1.650	117%
Unités agroindustrielles (U)	142	28	
Irrigation localisée	21.057	Soit 51% de la superficie attribuée	
Bassin de stockage d'eau (ha)	231	Soit un bassin pour 200 Ha	
Création de forage et puits (U)	618		
Matériel de tractation et de récolte (U)	670	Equivalent à 1,7 U pour 100 Ha	
Etables et bâtiments d'élevage (m2)	110.000		

Aux termes du contrat de restructuration passé entre l'Etat et la SODEA, cette dernière a été désignée pour assurer la conduite du partenariat pour la période 2003-2006. Suite à la décision du ministre de l'agriculture du 07 mai 2007, la SODEA a continué d'assurer le secrétariat des commissions interministérielles. A partir du 15 décembre 2009, l'Agence de développement agricole (ADA) a été désignée par le ministre de l'Agriculture pour assurer cette tâche.

Certes, l'opération de partenariat a permis d'atteindre des réalisations encourageantes en matière de développement du secteur agricole, néanmoins la Cour des comptes a relevé des observations au niveau de certains aspects.

12 - Milliard de dirhams

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion menée par la Cour des comptes a permis de relever les principales observations suivantes :

A. En matière de cadre stratégique, juridique et gouvernance

L'opération du partenariat a été menée en l'absence de vision stratégique claire en matière de location des terres agricoles relevant du domaine privé de l'Etat.

1. Stratégie et gouvernance

➤ Absence de cadre stratégique du partenariat

L'opération de partenariat a été régie par les contrats de restructuration des sociétés SODEA et SOGETA puis par la circulaire du Premier ministre n° 2/2007 du 29 janvier 2007. A partir de 2008, le Plan Maroc vert a intégré le partenariat comme vecteur essentiel dans le développement du secteur agricole.

Les contrats de restructuration qui ont constitué le cadre juridique du partenariat durant la période 2003 à 2006 comportent des mesures de restructuration ponctuelles visant à résorber le déficit des deux sociétés plutôt qu'un cadre stratégique de l'opération de partenariat fixant une vision claire dans le domaine du développement du secteur agricole avec des objectifs chiffrés. En effet, au moment du lancement de l'opération, l'Etat n'avait pas arrêté l'assiette foncière qui ferait l'objet du partenariat, ni le calendrier de sa réalisation. C'est au fur et à mesure de son déroulement, que les trois tranches ont été décidées chacune selon son propre cahier des charges.

Les termes des contrats de restructuration en matière d'affectation des terres agricoles au partenariat ou à la mission publique de multiplication de semences assignées à la SOGETA n'ont pas été respectés. C'est ainsi que la destination de certaines unités de production a été modifiée en cours d'exécution de l'opération sans aucune décision prise au préalable autorisant une telle modification.

De même, les soumissionnaires restent libres dans le choix des filières qu'ils souhaitent développer à l'exception de quelques projets, où les règlements exigent de se soumettre à l'obligation de développement de certaines filières. Cette option témoigne d'un manque de visibilité en matière de politique agricole de l'Etat, censée prendre en considération les spécificités de chaque région agricole. Cet état de fait est dû, en majeure partie, à l'absence de toute cartographie de terres agricoles de l'Etat.

Or, l'Etat devait, au préalable, définir les missions à confier à ses partenaires de sorte à faire du partenariat un outil au service de sa stratégie en matière de développement agricole et de sécurité alimentaire.

Depuis l'adoption du Plan Maroc Vert en 2008, et conformément aux orientations de la Commission Interministérielle présidée par le Premier Ministre en date du 11 mars 2010, la 3ème tranche du partenariat lancée en date du 29 mars 2010, s'est inscrite dans le cadre de ce Plan.

Cette vision suscite un certain nombre d'observations :

- Non alignement du partenariat sur les objectifs fixés par le Plan Maroc Vert ;
- Difficultés de la mise en œuvre de l'agrégation considérée comme choix stratégique par le partenariat.

La Cour des comptes note l'absence d'orientations stratégiques de l'opération du partenariat visant à se conformer aux exigences dudit plan .

➤ **Gouvernance marquée par la multiplicité des intervenants**

Depuis 2003, l'opération du partenariat a été gérée par plusieurs entités et marquée par l'intervention de plusieurs acteurs. Cet état de fait risque de porter atteinte au principe de la bonne gouvernance dans la mesure où elle crée une confusion auprès des partenaires, voire un chevauchement des compétences des différents intervenants dans le déroulement de l'opération. Ainsi, cette opération connaît l'intervention de l'Agence pour le développement Agricole (ADA), la Direction des Domaines de l'Etat, la Commission de suivi, la Commission interministérielle et l'Etat Marocain représenté par les ministères chargés de l'agriculture et des finances.

Cette situation est aggravée par la non désignation d'un interlocuteur unique devant représenter l'Etat Marocain pour tous rapports concernant l'exécution et le suivi des conventions comme prévu par l'article 40 des conventions modifiées de la troisième tranche.

2. Cadre juridique du partenariat

Le cadre juridique qui régit l'opération du partenariat est constitué, d'une part, par des textes à caractère général, à savoir les contrats de restructuration de la SODEA et la SOGETA, la circulaire du Premier ministre n°2/2007 et d'autre part, par les règlements et les conventions du partenariat.

L'examen de ce dispositif juridique a permis de constater un certain nombre d'omissions, d'ambiguïtés et d'amendements ponctuels.

➤ **Omissions**

L'arsenal juridique régissant le partenariat a omis de souligner un certain nombre d'aspects qui permettent à l'Administration de contrôler avec plus de précisions les relations contractuelles avec ses partenaires, à savoir :

- Absence de l'obligation de notification des résultats de la sélection finale ;
- Non détermination du plafond de prorogation de la durée supplémentaire des contrats ;
- Non soumission de l'associé majoritaire aux conditions d'éligibilité ;
- Non interdiction expresse de la sous location ;
- Non désignation d'un interlocuteur unique pour l'exécution des conventions ;
- Absence de règles relatives au départage des candidats classés ex aequo ;
- Défaut de clauses relatives à la modification des projets de conventions ;
- La non précision, pour la procédure de gré à gré, des critères de recours à ce mode de passation exceptionnel.

➤ **Ambiguïtés**

Le dispositif juridique du partenariat recèle un certain nombre d'articles équivoques qui ne permettent pas d'établir un cadre légal clair et précis ce qui génère, par conséquent, des incertitudes juridiques lors de l'exécution des clauses des conventions du partenariat. Ces ambiguïtés se résument ainsi :

- La notion de faute grave : cette notion demeure ambiguë dans la mesure où le contrat n'a pas fixé les éléments constitutifs et les cas de figure pouvant justifier la résiliation du contrat pour ce motif;
- Taille des projets : aucune précision n'est fournie par les règlements quant aux critères de base permettant d'établir cette typologie ;
- Elevage moderne : la distinction entre élevage moderne et « élevage tout court » n'est pas claire dans la mesure où ce critère sert de base pour définir la durée des conventions (17 ou 40 ans).

La Cour des comptes recommande de corriger les insuffisances, les omissions et les ambiguïtés relevées dans les règlements régissant les trois premières tranches réalisées. Ce qui permettrait de capitaliser cette expérience pour les tranches futures de l'opération de partenariat par la mise en place d'un cadre juridique clair et transparent des relations contractuelles entre l'Etat et les soumissionnaires.

La Cour des comptes recommande également une plus grande concertation entre les différents intervenants dans l'opération de partenariat.

B. En matière de déroulement de l'opération du partenariat

1. Patrimoine objet du partenariat

Le patrimoine foncier affecté à l'opération de partenariat provient d'origines différentes. La première tranche a porté, essentiellement, sur les terres gérées par les sociétés SODEA et SOGETA et la SNDE. Ce patrimoine a concerné en plus, à partir de la deuxième tranche, les terres gérées directement par la Direction des Domaines de l'Etat (DDOM).

➤ Terres SODEA et SOGETA

Selon les termes des plans de restructuration des deux sociétés, le patrimoine foncier de chacune d'elles était ventilé, à la date du 30 septembre 2002, comme suit :

Destination \ Origine	SODEA (Ha)	SOGETA (Ha)	Total (Ha)
Partenariat	28.695	24.013	52.708
Mission publique	18.273	22.677	40.950
Restitution à la DDOM	9.720	20.929	30.649
Total	56.688	67.619	124.307

Concernant l'affectation des terres SODEA et SOGETA au partenariat, la mission de la Cour des comptes a soulevé les observations suivantes :

- **Non respect de la destination initiale des unités de production**

La SODEA qui menait l'opération du partenariat a mis à la disposition de cette opération tout le patrimoine des deux sociétés indépendamment et sans respect de la destination initialement prévue.

De plus, aucune différence n'a été constatée quant à l'affectation des unités de production selon leur destination initiale (projets agricoles ou semences) puisque des exploitations initialement destinées à la mission publique ont été proposées au partenariat pour la réalisation des projets agricoles.

En outre, le non respect de l'affectation des unités de production aux destinations prévues par les contrats de restructuration s'est fait constater depuis la première tranche (lancée en 2004), alors que la restructuration des deux sociétés, qui s'étalait entre 2003 à 2006, n'était pas encore achevée.

Ces modifications relatives à la destination finale ont été introduites en l'absence de cadre juridique les autorisant.

- **Sous évaluation de la valeur locative**

Avant le lancement de chaque tranche de l'opération, une situation est arrêtée décrivant pour chaque projet, la ou les unités de production qui le composent, leur assolement, leur superficie ainsi que la valeur locative arrêtée.

A ce propos, il a été constaté que l'inculte (nu non agricole) qui représentait une superficie totale de 10.406ha lors de la 1ère tranche, a été évalué à zéro (0) DH alors qu'au niveau de la 2ème tranche il a été évalué à 200DH/ha, ce qui représente un manque à gagner annuel sur la valeur locative de 2.081.200,00DH.

- **Divergence entre les données relatives aux unités de production telles que prévu par les contrats de restructuration et les données du partenariat**

Plusieurs unités de production ont été injectées au partenariat avec des superficies, qui sont dans la quasi-totalité des cas, inférieures à celles figurant dans les situations annexées aux contrats de restructuration des deux sociétés. La superficie totale constatée suite à ces écarts s'élève à 5.017ha.

D'autres unités d'une superficie totale de 6.492ha n'ont pas été programmées dans le cadre des trois tranches et ne figurent pas sur la liste du reliquat du patrimoine SODEA/SOGETA du 04 janvier 2012.

Des unités de production d'une superficie de 3.899ha ont été proposées au partenariat, mais n'ayant pas été attribuées, elles n'ont pas fait l'objet d'appel à la concurrence lors des tranches ultérieures et ne figurent pas sur la liste du reliquat.

Des unités de production dont les projets n'ont pas été attribués lors de la 1ère tranche ont été réinjectées au partenariat avec des superficies différentes lors de la 2ème tranche.

En définitif, sur un patrimoine total de 46.968ha pour la SODEA et 46.690ha pour la SOGETA dédié au partenariat et à la mission publique, presque 87% pour la SODEA et 82% pour la SOGETA, ont été consommés au partenariat, comme l'illustre le tableau suivant :

Origine	Patrimoine (Ha)	1ère tranche (Ha)	2ème tranche (Ha)	3ème tranche (Ha)	Gré à gré (Ha)	Total (Ha)	% 1
SODEA	46.968	22.526,53	15.826,16	2.036,67	264	40.653,36	87%
SOGETA	46.690	13.970,42	16.142,75	5.059,56	2.894	38.066,73	82%

Source : Situation des conventions de la 1ère et de la 2ème tranche, la liste des attributaires au titre de la 3ème tranche et de gré à gré.

Ainsi, un patrimoine d'environ 14.938ha, constitué essentiellement d'unités de production non injectées ou retirées du partenariat, ne figure pas sur la liste du reliquat du patrimoine SODEA/SOGETA du 04 janvier 2012.

La Cour des comptes se demande sur le sort de ces unités de production.

➤ Patrimoine de la Société Nationale de Développement de l'Élevage (SNDE)

L'examen des terres SNDE a permis de constater ce qui suit :

- Un écart entre les superficies totales de l'annexe à la convention (9.192ha 54a 11ca) et la situation arrêtée au 27 novembre 2007 (9.161ha 3a 57ca) ;
- Cet écart résultant en grande partie à la différence de superficie de la propriété Thierry titre foncier n°8266C telle qu'elle figure sur l'annexe de la convention, soit 234ha 66a et celle de la situation du 27 novembre 2007 qui est de 204ha 66a. Cette ferme a été retirée du partenariat (projet 63809) puis loué par la DDOM à la CDG avec la superficie 204ha 66a. soit un écart en moins de 30ha ;
- Pour la propriété Koch, la mission de la Cour des comptes s'interroge sur le sort du reliquat de cette propriété, soit 334ha 24a 73ca. Ce reliquat étant le résultat de la superficie initiale (1.132ha 27a 63ca) diminuée de la partie dédiée au partenariat (668ha 52a 90ca dans le cadre du projet 063807) et de celle en location directe (129ha 50a).

➤ Terres gérées par la Direction des domaines de l'Etat

Quant aux terres gérées directement par la DDOM et soumises au partenariat à partir de la deuxième tranche, la Cour des comptes a constaté que la non fiabilité des informations servies par la base des données de cette direction est à l'origine du retard constaté dans la mobilisation de l'assiette foncière des tranches futures du partenariat.

En effet, les insuffisances en informations fiables sont, en partie, à l'origine du retard constaté dans la signature des conventions avec les attributaires au titre de la 3ème tranche, sachant que les résultats définitifs ont été publiés en Juillet 2011.

Ces insuffisances justifient également le nombre croissant de litiges liés au non assainissement du foncier avant son injection dans l'opération du partenariat (occupation illégale des terres, investissements non encore amortis entrepris par des locataires,...).

Cette situation risque également de sous-évaluer les potentialités agro économiques des terrains domaniaux objet du partenariat, ce qui ne contribue pas à leur mise en valeur.

C. En matière de procédure de déroulement de l'opération

1. Retrait des dossiers

Il a été noté, lors de l'examen de cette phase, ce qui suit :

- L'absence de justificatifs relatifs à la comptabilisation des droits de retrait des dossiers de sélection concernant la première et la deuxième tranche. Cet état de fait a été justifié par l'absence de passation de pouvoirs entre la SODEA et l'ADA ;
- Pour la troisième tranche, l'ADA a procédé au recouvrement des droits de retrait des cahiers des charges du 30 mars 2010 jusqu'au 25 juin 2010 en l'absence d'une régie dédiée à cette opération ;
- Lors du recouvrement des droits de retrait relatifs à la troisième tranche, 178 chèques d'un montant global de 665.000,00DH ont été libellés à l'ordre de la SODEA. Lesdits chèques ont

été transférés à la SODEA qui n'assure plus le secrétariat de l'opération du partenariat depuis la désignation, le 15 Décembre 2009, de l'ADA pour assurer cette mission ;

- Les dépenses de la SODEA au titre de la 3ème tranche concernent à hauteur de 69% les indemnités d'experts et de secrétariat ;
- La SODEA engage des dépenses au titre d'une mission qu'elle n'assure plus, en l'occurrence le secrétariat ou de règlement des indemnités des expert ;
- Concernant le règlement des honoraires des experts effectués par la SODEA, la vérification de la liste des bénéficiaires soulève plusieurs observations :
- Certains bénéficiaires sont des experts ayant déjà perçu de l'ADA la totalité de leurs indemnités de technicité et de séjour conformément aux bulletins de coordination émanant de la direction d'agrégation et destinés à la direction administrative et financière et dont l'objet est le règlement des indemnités des experts. Il s'agit de 9 experts ayant perçu de la SODEA un total de 95.000,00DH.
- Les autres bénéficiaires (32 personnes), ayant perçu des primes de technicité d'un montant global de 546.000,00DH, n'ont jamais été désignés en tant qu'experts pour l'évaluation des offres. La vérification de l'Administration d'appartenance de ces derniers est impossible en l'absence des pièces justificatives de ces dépenses ce qui ne permet pas de vérifier la légalité de ces dépenses, les bases de liquidation et surtout le caractère libératoire des dépenses.

2. Evaluation des offres

➤ Les organes

L'examen des dossiers portant sur les références des soumissionnaires et la qualité de leurs projets est assuré par des commissions d'experts qui évaluent les offres de façon isolée.

Le résultat des travaux des commissions d'experts sert de base pour le travail de la commission de partenariat dans la sélection des candidats et le classement des offres.

La commission de partenariat joue un rôle déterminant dans le choix des partenaires à proposer à la commission interministérielle qui arrête la liste définitive des attributaires des projets.

L'évaluation de la commission de partenariat se réalise par le biais d'une note générale attribuée aux offres appréciées par le comité d'experts. Il en résulte l'absence de vision intégrée des différentes offres selon la nature de leurs projets, les potentialités des exploitations en question, l'expérience de soumissionnaires,...

Ainsi, la commission de partenariat statue, pour un projet donné, sur des offres de nature différente et dont les composantes ne peuvent naturellement faire l'objet de comparaison (investissement, main d'œuvre,...).

Cette situation, qui trouve son origine dans la décision de laisser aux soumissionnaires la liberté de choisir les filières à développer et les investissements à réaliser, ne peut rester sans effet sur la pertinence de la sélection des attributaires.

➤ Sélection des offres

L'analyse de cette phase a suscité les observations suivantes :

- Selon les règlements des trois tranches, les offres des candidats qui ne remplissent pas l'un des critères d'éligibilité sont définitivement éliminées. Or, lors de la première tranche,

la commission d'ouverture des plis a décidé, en date du 28 juin 2005, le réexamen des soumissions initialement rejetées et celles retenues avec réserves, bien que les résultats définitifs concernant lesdites soumissions ont été déjà annoncés lors de sa réunion du 20 mai 2005 ;

- Des soumissionnaires ne répondant pas aux conditions d'éligibilité n'ont pas été évincés lors de la séance d'ouverture des plis de la première tranche tenue le 20 mai 2005 ;
- Les règlements de la deuxième tranche, relatifs aux projets semences et grands projets, prévoient l'étape du dialogue durant laquelle, l'administration aborde avec les candidats présélectionnés les aspects techniques et financiers de leurs projets d'investissement. Aucun procès verbal attestant le déroulement de cette phase n'a été établi, de plus aucune disposition dans les règlements en question n'imposait cette formalité ;
- Pour les grands projets filières de la troisième tranche, le règlement n°5/2010 prévoit dans son article 14.1 une étape d'entretien avec les candidats présélectionnés sanctionnée par un procès verbal. Toutefois, cette étape n'a pas été réalisée. Cette défaillance rend impossible l'examen de l'évaluation des candidats lors de la phase d'entretien.

➤ **Notation des offres**

• **Notation des références**

Les références appréciées ne sont pas toujours celles du soumissionnaire mais celles de leurs partenaires de gestion qui s'engagent à mettre leur savoir faire et leurs compétences techniques et managériales au profit des futurs attributaires. Bien que les règlements n'excluent pas cette possibilité, elle risque de concentrer la gestion des projets de partenariat entre les mains d'un nombre réduit de gestionnaires, notamment quand plusieurs soumissionnaires présentent le même partenaire de gestion.

Il est aussi observé une grande hétérogénéité au niveau de l'appréciation des références des soumissionnaires en l'absence d'unicité des méthodes et des moyens d'évaluation de ce critère.

Cette divergence est constatée quand un même niveau d'appréciation, jugé par le même comité d'experts, se traduit par des notes différentes attribuées par la commission de partenariat.

• **Notation des critères quantitatifs**

L'absence de normes permettant d'apprécier les critères quantitatifs notamment les projections d'investissement et de la masse salariale dans les offres des soumissionnaires a également impacté la pertinence de l'évaluation des offres.

Pour ces critères, la note de référence est attribuée à l'offre la plus élevée (en chiffres), indépendamment de l'appréciation du comité d'experts apportée à ces chiffres (surestimés ou même exagérés, irrationnels, incohérents avec la nature du projet et les autres composantes du projet ...).

Dans la pratique, l'application de cette règle sanctionne les autres offres postulant pour le même projet dans la mesure où des investissements surestimés constituent une référence pour la notation des autres soumissionnaires qui pourraient présenter des offres plus réalistes.

• **Réexamen des offres**

La commission de partenariat procède, dans certains cas, au réexamen des offres déjà appréciées par le comité d'experts.

La décision de réexamen des offres d'un projet donné n'obéit pas à des règles bien définies et les motifs ne sont pas clairement précis ou préalablement énumérés. Les raisons justifiant le réexamen des offres d'un projet donné ne conduisent pas automatiquement au réexamen des offres relatives à un autre projet présentant les mêmes motifs. Il en résulte parfois un renversement dans le classement des offres par rapport à la situation initiale.

Le réexamen peut porter sur le réajustement de l'appréciation du comité d'experts de certains critères (cohérence des projets, références des soumissionnaires,...) et peut même porter sur la correction des données jugées surestimées principalement celles de l'investissement et de la masse salariale.

Cette situation témoigne d'une grande divergence dans l'appréciation des critères, et par conséquent, des offres.

Elle est principalement le résultat d'une évaluation parcellaire et subjective des offres où chaque comité d'experts apporte une appréciation selon sa propre évaluation des forces et des faiblesses de chacun des critères. Elle est amorcée par la non normalisation des méthodes et moyens d'appréciation desdits critères et par l'absence de normes pour les comparaisons.

A cette absence d'unicité des méthodes, pour l'évaluation des offres commune à tous les comités d'experts et également adoptée par la commission de partenariat, s'ajoute la non formalisation de la procédure d'évaluation des offres. En effet, l'organisme responsable de l'opération du partenariat ne dispose pas de document formalisé qui décrit les compétences des comités d'experts et de la commission de partenariat, les règles de l'évaluation, les cas de recours au réexamen, ...

➤ Attribution

La phase d'attribution des projets aux investisseurs soulèvent les observations ci-après :

• Absence du fondement juridique de la pratique du partage

La commission interministérielle a décidé lors de sa réunion du 14 juillet 2011, le partage d'un certain nombre de projets entre les soumissionnaires. Cette décision soulève les observations suivantes :

- Aucune disposition des règlements du partenariat ne prévoit le principe du partage des projets entre les soumissionnaires;
- La répartition des superficies des projets entre les attributaires ne répond à aucun critère prédéfini. Ce partage est laissé à la discrétion de l'Administration ;
- Le partage s'est également effectué entre des soumissionnaires exclus lors de la présélection en vertu de l'article 11.3 du règlement n°5/2010 relatif à la 3ème tranche;
- Pour la 1ère tranche, la commission interministérielle a procédé au partage de 9 projets entre les deux attributaires classés premiers. Ce partage est opéré, généralement, pour les cas où la proposition d'investissement du candidat classé premier ne met pas en valeur tout le patrimoine du projet (en superficie) ;
- La décision de partage n'est pourtant pas toujours respectée, en l'absence d'une décision émanant de la même instance, notamment la commission interministérielle, pour attribuer la totalité du domaine à l'un des deux co-attributaires. En effet, la convention de partenariat a été signée avec un seul attributaire et la totalité du domaine lui a été remise. C'est le cas des projets 061202, 061203, 063808, 0512715.

- **Non production d'attestations d'assurance**

En vertu de l'article 18 des conventions de la 1ère et la 2ème tranches, le partenaire est tenu de communiquer à la commission de suivi dès la prise de possession des lieux, des copies des attestations d'assurance correspondant aux polices qu'il s'oblige à souscrire auprès d'une compagnie d'assurance agréée. Toutefois, aucune attestation d'assurance n'a été produite. Ceci risque de porter préjudice à la bonne exécution de l'objet des conventions en cas de survenance des risques.

- **Non mise en jeu des cautions de soumission en cas de désistement**

Les règlements du partenariat prévoient aux articles relatifs au cautionnement que la caution de soumission revient de droit à l'administration en cas de désistement du soumissionnaire au cours de la procédure de sélection, ou de l'adjudicataire avant la signature de la convention.

Or, il a été constaté que l'administration n'a pas procédé à la mise en jeu de cette caution auprès des soumissionnaires qui se sont désistés, ce qui constitue un manque à gagner pour l'Etat de 2.550.000,00DH pour les trois tranches.

3. Projets attribués dans le cadre de la procédure de gré à gré

La procédure de location gré à gré est prévue par le contrat de restructuration de la SODEA et par la Circulaire du Premier ministre n°2/2007 du 29 janvier 2007. L'examen de ce volet a permis de soulever les observations suivantes :

- Difficulté pour la mission de la Cour des comptes de s'assurer que la liste des dossiers gré à gré fournie par l'administration est réellement exhaustive ;
- Absence d'un règlement propre régissant les opérations de gré à gré ;
- Les motifs justifiant le recours à la procédure de gré à gré demeurent valables pour la procédure d'appel d'offres ;
- Les types de projets «spécifiques» pouvant faire l'objet de la procédure de gré à gré ne sont pas énumérés par la circulaire du Premier ministre n°2/2007 du 29 janvier 2007. Cette insuffisance fait que l'attribution par cette procédure reste du pouvoir discrétionnaire de la commission interministérielle, qui apprécie et statue sur les demandes faites par les investisseurs à ce sujet.

Ainsi, la majorité des projets attribués au titre de cette procédure ne présentent pas de particularités quant à la nature des investissements projetés.

L'un de ces projets a même fait l'objet de soumission lors des appels d'offres du partenariat. Le basculement d'une procédure à une autre n'est basé sur aucun fondement.

A fin 2011, une instruction du Ministre de l'agriculture fixant certaines modalités d'application de la circulaire n°02/2007 du Premier ministre, a décrit une liste de critères à vérifier et à apprécier par la commission interministérielle pour la location de gré à gré.

Il est remarqué que ces critères ressortent des motifs des projets ayant justifié la location dans le cadre de gré à gré depuis 2007. Ceci témoigne d'un manque de visibilité quant aux conditions de recours à cette procédure et risque de la rendre comme moyen non exceptionnel pour satisfaire des demandes de location portant sur des projets ordinaires ou pour résoudre des problèmes particuliers.

En matière d'évaluation des offres, la Cour des comptes recommande de formaliser la procédure sous forme de manuel ou de guide qui précise les compétences des différentes commissions et permettra de normaliser les méthodes de travail.

D. En matière de mission publique et projets semences

1. Mission publique

La mission publique que devait prendre en charge la SOGETA et à laquelle était réservé un patrimoine foncier de 40.950ha n'a pas été menée comme prévu. Le transfert des terres de la SODEA à la SOGETA n'a pas été effectué et les terres destinées à cette mission ont été à leur tour proposées au partenariat depuis la première tranche en 2004.

L'abandon de cette mission n'a pas été justifié par une prise de décision des autorités compétentes. Cet abandon met en péril les objectifs stratégiques assignés en matière de sécurisation de la production des semences et des plants certifiés et de la sauvegarde du patrimoine génétique national des ovins, bovins et caprins, tels que prévus par le contrat de restructuration SOGETA. Il en résulte également qu'un capital humain et technologique important en la matière ne serait préservé.

Lors de la réunion de la commission interministérielle tenue le 03 Mai 2006, il a été décidé de réserver une superficie de 20.000ha (moins de 50% de la superficie initialement réservée à la mission publique) à la sécurisation de la multiplication de semences selon un scénario permettant un désengagement progressif de l'Etat en matière de gestion des terres agricoles.

Les projets semences ont été lancés sans fixer d'objectifs quant au niveau de production escompté. Ces objectifs devaient s'inscrire dans le cadre du plan Maroc Vert et s'aligner sur ceux assignés à la SOGETA dans sa nouvelle mission où elle devait participer à «la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de sécurisation de la production annuelle nationale de semences sélectionnées notamment la production de 300.000 quintaux de céréales, 24.000 quintaux de légumineuses, 6.000 quintaux de tournesol et 5.000 tonnes de pommes de terres,... » tel que prévu par les articles 4 et 9 de son contrat de restructuration.

L'appel à manifestation d'intérêt prévoit, pendant la phase de présélection, 4 projets d'une superficie totale de 11.658ha (28% de la superficie initialement réservée à la mission publique). Entre les deux phases de sélection, l'administration a procédé au redimensionnement des domaines y afférents, ces projets ont ainsi été scindés en 9 projets.

A noter qu'en plus de la superficie diminuée destinée à la multiplication des semences, le règlement régissant les projets semences se focalise sur les semences certifiées à dominance céréalière. Ce qui risque de porter préjudice à la production des semences des autres types de cultures (légumineuses, tournesol,...) et des plants et à la sécurisation de leur multiplication.

Le même règlement ne prévoit pas une proportion minimale de superficie à réserver à la multiplication des semences. L'Administration n'a pas prescrit d'obligation de production minimale des semences adaptée à chaque projet.

Concernant la valeur locative des projets semences, et bien qu'il ait été décidé pour l'opération de partenariat que sa détermination reste du ressort de l'Administration, le règlement de présélection prévoit, dans son article 5, que cette redevance est fixée en commun accord avec le candidat présélectionné.

Le règlement de sélection finale prévoit une caution au titre de la sécurisation de la production de semences à dominance céréalière équivalente à 5% de la valeur prévisionnelle moyenne des ventes projetées dans l'offre. Les termes y afférents suscitent les observations suivantes:

- La caution émise par le partenaire ne concerne pas l'ensemble des investissements projetés mais se limite seulement à la composante semences ;

- La durée des ventes prévue n'est pas fixée, alors que le règlement prévoit de produire les semences sélectionnées pendant une durée d'au moins 12 ans.

Quant au règlement relatif à la sélection finale, il prévoit dans son article 3 relatif à la durée de la convention de partenariat que celle-ci est de 17 ans et que l'attributaire peut envisager, après la 12ème année, une reconversion partielle ou totale du projet de production de semences.

Le risque étant la reconversion totale de tous les projets semences, le désengagement de l'Etat d'un secteur stratégique et la capacité du secteur privé, hors partenariat, à pallier les insuffisances futures en matière de production des semences certifiées ; sachant que le plan Maroc Vert et le contrat programme cadre 2009-2020 entre le gouvernement et les professionnels du secteur des semences relatif à la mise à niveau de la filière semencière se fixent comme objectif le renforcement et la sécurisation des capacités de multiplication des semences.

2. Suivi des engagements de la production des semences certifiées

Le suivi des engagements des partenaires a permis de soulever les observations suivantes :

Des partenaires n'ont pas entamé la production des semences certifiées à la 1ère année suivant la remise de la propriété, comme prévu dans leurs projets. C'est le cas par exemple de l'attributaire du projet 131621/1 pour la campagne 2011/2012 ;

L'attributaire du projet 061208/2 n'a pas produit de semences certifiées pendant la deuxième année de son exploitation du patrimoine.

Par contre, des partenaires ont commencé la production des semences certifiées dans les propriétés dédiées aux projets pour les campagnes agricoles antérieures aux dates de remise desdites propriétés et même à celles de la signature des conventions. Ceci ne pourrait être expliqué que par la mise à leur disposition du patrimoine avant même la signature des conventions, contrairement aux dispositions de son article 7.

La durée de prise de possession du patrimoine avant la signature de la convention s'étend jusqu'à deux campagnes agricoles. Il s'agit des cas suivants:

- les attributaires des projets n°061208/1, 102822/1 et 102822/2 ont commencé la production des semences à partir de 2009 au titre de la campagne 2008/2009 (qui débute en principe en automne 2008), alors que le patrimoine n'est mis à leur disposition qu'au début 2009 ;
- Les attributaires des projets n°061208/2, 061209/1 et 061209/2 ont commencé à produire les semences certifiées deux campagnes agricoles précédant la date de signature des conventions de partenariat correspondantes. Le patrimoine est ainsi mis à leur disposition avant la signature des conventions et avant même la remise officielle desdits patrimoines ;
- L'attributaire du projet n°052727 /1A a commencé la production des semences au titre de la campagne 2010/2011 alors que la convention n'a été signée que le 07 mai 2011.

A ce niveau, la Cour des comptes a constaté que:

- Les partenaires ci-dessus ont indûment bénéficié de l'exploitation des domaines dédiés au partenariat pour la période précédant la signature des conventions y afférentes;
- Le paiement des redevances locatives relatives à chacun des projets ci-dessus mentionnés, pour les périodes précédant la signature des conventions n'a pas été effectué. En effet, l'ordre de

recette justifiant le paiement de la redevance locative au titre de la première année correspond pour chacun de ces projets à l'année de signature de la convention ;

Les superficies réservées à la multiplication des semences telles que déclarées aux services de l'Office National de la Sécurité Sanitaire des produits Alimentaires (ONSSA) ne sont pas conformes aux engagements pris par les partenaires. Ces superficies sont, dans certains cas, réduites de moitié.

A titre d'exemple, pour la campagne agricole 2010/2011, les superficies¹³ réservées à la multiplication des semences et les niveaux de production par rapport aux projections se présentent comme suit :

	Superficie d'engagement ² (ha)	Superficie emblavée (ha)	%	Production projetée (qx)	Production réalisée (qx)	%
Céréales	5.065,5	4.152,5	82%	215.286	113.415,2	53%
Légumineuses	2.365	286	8%	48.155	1.140,8	2%
Autre	285	17	6%	21.880	0	0%
Total	7.715,5	4.438,5	58%	285.321	114.556	40%

Ainsi, il est constaté que :

- Les partenaires n'ont pas respecté leurs engagements en matière de production des semences puisque seulement 58% des superficies prévues par les partenaires sont emblavées. Ces partenaires n'ont pas, non plus, respecté les assolements proposés dans leurs offres puisque les superficies à réserver aux semences des légumineuses et autres cultures principalement le tournesol ne sont réalisées qu'à hauteur de 14% ;
- Les niveaux de production, corrélés aux superficies emblavées, sont également loin des projections des partenaires. Les réalisations avoisinent 53% des projections pour les semences céréalières et ne dépassent guère les 2% pour les semences des légumineuses.

Comparés aux objectifs de production annuelle des semences sélectionnées prévus par le contrat de restructuration SOGETA, les productions réalisées ne sont qu'à 37% desdits objectifs pour les céréales (113.415qx réalisés/ 300.000qx escomptés), 5% pour les légumineuses (1.141qx /2.500qx) et quasiment néant pour les autres espèces notamment le tournesol et la pomme de terre.

Concernant la superficie à consacrer à la multiplication des semences, et en dépit de l'importance stratégique du secteur, celle-ci a connu une régression considérable entre celle prévue par le contrat de restructuration de la SOGETA et celle effectivement réalisée par les partenaires au titre des projets semences. Cette régression est mise en exergue par les éléments suivants :

- Le contrat prévoit une superficie de 40.950ha devant être gérée par la SOGETA pour la production de semences sélectionnées et des plants certifiés ;
- L'appel à manifestation d'intérêt n°2/2007 relatif aux projets semences a soumis au partenariat une superficie équivalente à 11.658ha;
- Les offres des partenaires de ces projets ont porté sur une superficie de 7.715ha à réserver annuellement à la production des semences certifiées ;
- La superficie effectivement réalisée au titre de la campagne 2010 /2011, par exemple, n'a pas dépassé 4.438,5ha, soit seulement 11% des 40.950ha initialement prévus.

¹³ - Les superficies d'engagement et les projections de production sont celles figurant en annexe 2 des conventions afférentes aux projets. Les superficies et les productions réalisées au titre de la campagne agricole 2010/2011 sont communiquées à la mission de la Cour des comptes par les services de l'ONSSA.

En somme, le non respect des assolements et des superficies à réserver à la production des semences avantage pleinement les partenaires qui pratiquaient d'autres cultures à forte valeur ajoutée. Cette situation porte, parallèlement, préjudice à un secteur sensible qu'est la sécurisation des besoins nationaux en semences. En effet, plusieurs éléments inhérents aux projets semences peuvent encourager les partenaires à ne pas respecter leurs engagements. Il s'agit notamment de la superficie importante des domaines dédiés aux projets semences (en moyenne 1.060ha/projet) associée à l'emplacement de ces domaines dans les zones du bour favorable ou même irriguées (cas de la région du Gharb), de la valeur locative fixée à l'hectare relativement faible (en moyenne 1.023DH/ha) et de l'absence du suivi annuel des réalisations sur le terrain et du faible montant des cautions retenues au titre de la sécurisation de la production des semences.

E. En matière de suivi et évaluation

En vue de s'assurer du respect par les partenaires de leurs obligations, les conventions de partenariat ont prévu un certain nombre de mécanismes notamment la désignation, par décision conjointe des ministres chargés de l'agriculture et des finances, d'une commission administrative de suivi et la production par le partenaire d'un rapport annuel complet portant sur les investissements réalisés et les emplois créés et qui sera transmis à la commission sus-indiquée.

Depuis le lancement de l'opération en 2004, aucune commission administrative de suivi n'a été instituée. En effet, ce n'est qu'au 15 juin 2011, qu'une décision conjointe des ministres chargés de l'agriculture et des finances a désigné une telle commission pour procéder annuellement à la vérification des réalisations.

Les organes chargés de la gestion du partenariat, la SODEA puis l'ADA, n'ont jamais exigé, des partenaires, la production des rapports annuels prévus par l'article 21 des conventions.

En 2008, le ministre chargé de l'agriculture a institué une commission technique chargée de faire le constat des réalisations concernant les partenaires n'ayant pas satisfait à leurs obligations et de l'achèvement des investissements contractuels en vue de restituer les cautions d'investissement aux partenaires concernés.

Ladite commission a évalué 19 projets préalablement identifiés par les services de la SODEA et la SOGETA en février 2008 comme étant des projets qui connaissent des niveaux de réalisation insatisfaisants. A l'issue de cette évaluation, il a été proposé d'adresser des avertissements à sept partenaires les invitant à accélérer la cadence des réalisations et d'envoyer des lettres de mise en demeure de trois mois sous peine de résiliation des conventions des huit partenaires déclarés défaillants.

Depuis le 22 octobre 2008, date d'envoi des lettres d'avertissement et de mise en demeure, aucune suite n'a été donnée pour constater le suivi des recommandations adressées aux partenaires ou à défaut, procéder à la résiliation des conventions bien que les délais prévus aient été dépassés.

Les mises en demeure et avertissements adressés aux partenaires défaillants n'ont pas été décidés par la commission interministérielle et n'ont jamais été soumis à son approbation.

1. Evaluation des réalisations des partenaires confiée à un bureau d'études

L'ADA a conclu un marché avec un bureau d'études pour l'évaluation des réalisations des projets de partenariat attribués dans le cadre de la première tranche. Ce marché succite les observations suivantes :

- Le bureau d'études chargé de l'évaluation des réalisations ne disposait pas des conventions qui constituent la base de contractualisation et la référence pour cette évaluation et par conséquent,

il ne disposait pas de référentiel à la lumière duquel il devrait apprécier le niveau de réalisations. Ainsi, la prestation du bureau d'étude sur le terrain s'est limitée à constater les réalisations physiques sans les comparer aux engagements contenus dans les conventions ;

- Il a été également relevé que le bureau d'études n'a pas mentionné si les partenaires ont souscrit ou non à une police d'assurance comme stipulé dans l'article 18 des conventions, qui couvre la responsabilité civile et professionnelle des risques encourus au titre de l'exploitation. Il faut souligner à ce niveau que l'ADA ne dispose d'aucun document justifiant que les partenaires ont satisfait à cette obligation ;
- Pour les partenaires attributaires de plusieurs projets, il est impossible de comptabiliser la main d'œuvre propre à chaque projet puisque les partenaires présentent les créations d'emploi réalisées pour l'ensemble des projets comme étant propres à chacun d'eux et par conséquent leurs obligations en la matière sont respectées ;
- Au terme de la mission d'évaluation menée par le bureau d'études, 15 projets parmi les 158 évalués ont été identifiés comme étant faibles en matière de réalisation. Or, l'évaluation du bureau d'études a porté sur les réalisations physiques indépendamment des projections contenues dans les projets présentés par les partenaires et de ce fait, beaucoup d'autres projets jugés bons ou moyens par l'étude sont loin de l'être puisqu'ils s'éloignent de l'objet du projet initial ;
- Pour les projets jugés faibles par le bureau d'études, les notifications de mises en demeure ont montré que certains partenaires ont procédé au changement du siège social de leur société sans pour autant être autorisés par la commission administrative du suivi.

Au lieu d'entamer la procédure de résiliation des projets ayant déjà fait l'objet de mise en demeure, le directeur de l'ADA a sollicité un cabinet d'avocats, en date du 05 avril 2012, pour prendre toutes les dispositions nécessaires auprès des tribunaux compétents afin de rendre effective la résiliation décidée par la commission interministérielle.

Les décisions de la commission interministérielle n'ont pas tenu compte des propositions du comité administratif de suivi. Ainsi, dans certains cas, cette dernière avait proposé d'adresser des avertissements aux partenaires alors que la commission interministérielle leur a adressé des mises en demeure (le cas des projets 052717 ; 052723 ; 052726 ; 073005 ; 073008 ; 081303).

La Cour des comptes recommande d'activer le travail des commissions chargées de suivi de la réalisation des investissements contractuelles prévues par les règlements et les conventions.

2. Suivi des projets de la première tranche

A la lumière des travaux du bureau d'études chargé de l'évaluation des réalisations des partenaires au titre de la première tranche, la mission de la Cour des comptes a procédé à la comparaison des réalisations physiques par rapport aux engagements et obligations de certains partenaires et a pu constater les manquements et défaillances cités ci-dessous pour des partenaires jugés « bons » ou « moyens » par l'étude d'évaluation :

- Non réalisation des investissements prévus (les projets 102813/1 ; 63804 ; 63807 ; 53913 ; 44510) ;
- Non réalisation de l'investissement agro industriel prévu (les projets 73007 ; 81312 ; 73006 ; 131607 ; 44507 ; 81301 ; 73002) ;
- Changement de la nature des projets sans autorisation préalable de la commission du suivi (les projets 53905 ; 81313 ; 131602 ; 81315 ; 42502 ; 102812 ; 52724) ;

- Non respect des engagements en matière de création d'emploi (le projet 44505).

3. Suivi de paiement de la redevance locative

Au niveau du suivi de paiement des redevances locatives, l'ADA en tant que secrétariat de l'opération, ne dispose d'aucun moyen de contrôle ou de suivi pour s'assurer de l'acquittement par les partenaires de ladite redevance comme stipulé dans l'article 22 des conventions de partenariat.

Les données servies par la DDOM ont montré que les restes à recouvrer s'élèvent, au 31 décembre 2011, à 87.675.022DH et concerne 184 projets remis dans le cadre de la première et la deuxième tranche, soit 66% de l'ensemble des partenaires.

La situation produite par la direction des Domaines fait ressortir des partenaires n'ayant pas payé 5 échéances de la redevance locative (projets 052702 et 052703), soit depuis la signature de la convention sans toutefois que l'Etat procède à la mise en jeu de la caution émise par le partenaire pour sécuriser la redevance locative et par la suite à la résiliation de la convention (article 24.1).

La Cour des comptes recommande d'assurer un suivi rigoureux du paiement de la redevance locative selon l'échéancier mis en place par les conventions et dans le cas de défaut de paiement, procéder à la résiliation des conventions après mise en jeu de la caution de la sécurisation de cette redevance.

4. Suivi des cautions

L'examen de ce volet a permis de constater que :

➤ Pour les cautions de la redevance locative

Il a été noté que pour certains projets, la caution de sécurisation de la redevance locative n'a pas été produite. Ce qui constituerait un risque d'absence de garantie en cas de non paiement à l'Etat de cette redevance. C'est le cas des projets n°081305, 102821 et 052727/2.

Dans d'autre cas, les cautions ne prévoient pas la révision quinquennale de 10% de la redevance locative comme prévu par les règlements et les conventions.

Enfin, il a été relevé l'existence des attestations de caution non datées ce qui rendrait impossible la vérification de leurs dates d'entrée en vigueur.

➤ Pour les cautions de sécurisation des investissements

Les attributaires des projets suivants n'ont pas produit de cautions de sécurisation des investissements : 044505, 044508, 102813/2, 102821, 042501, 042503, 042504, 044509, 044511/2, 044512 et 052719.

En outre, des mainlevées sur les cautions de sécurisation des investissements ont été délivrées sans que la commission ne procède, au préalable, à une constatation de la réalisation des investissements objet des obligations contractuelles des partenaires. Il s'agit en l'occurrence des projets n°053913 et 102807.

Par ailleurs, les attestations des cautions de sécurisation des investissements citées ci-après ne sont pas datées ce qui ne permettrait pas de s'assurer de leurs dates d'entrée en vigueur. Il s'agit des projets n°131622/2, 131622/3, 052711, 052720, 143703, 081314 et 081316.

Enfin, les procès verbaux de la commission technique constatant la réalisation des investissements relatifs aux projets 162909, 052712 et 162908 sont établis le 06 mai 2011 postérieurement à la date de délivrance des mainlevées les concernant (22 novembre 2010).

5. Avenants aux conventions

Des conventions de partenariat ont fait l'objet d'avenants portant sur la durée de la convention de partenariat passée de 17 à 40 ans. Il s'agit des projets n°063808, 052712, 162908 et 162909. Le prolongement de la durée de location des exploitations par avenant suscite les observations suivantes :

- Les règlements n'ont pas prévu la nature des actes juridiques autorisant la modification de certaines dispositions des conventions ;
- Les règlements n'ont pas précisé les éléments pouvant faire l'objet d'avenant. A défaut d'une identification préalable de ces éléments, la transparence de l'opération pourrait être mise en jeu ;
- Les règlements régissant les tranches de l'opération du partenariat, et particulièrement celui de la première tranche, ne prévoient pas de possibilité d'entamer des négociations visant la révision de la durée de location qu'à partir de la 12ème année pour la durée de location de 17 ans. Or, pour certains cas, les conventions n'ont été signées qu'en 2005 (projet 052712) et en 2006 (projets 063808, 162908 et 162909), alors que les avenants en question ont été signés en 2011 ;
- Si les cas des projets n°063808, 162908 et 162909 motivent leurs demandes par l'installation d'unités agro-industrielles ou par l'introduction de plantations agrumicoles (motifs donnant droit à une durée de location de 40 ans selon l'article 3 du règlement de l'appel d'offre n°1 /2004 sur «la durée de la convention»), le cas du projet n°052712 se distingue des autres du fait que les motifs appuyant sa demande se basent particulièrement sur l'augmentation du cheptel. La nature du projet porte toujours sur l'élevage qui ne donne droit qu'à 17 ans comme durée de location (article 3 cité ci-dessus) ;
- Les quatre projets cités ci-dessus tablent sur des augmentations du montant de l'investissement par rapport aux prévisions initiales, comme il ressort du tableau ci-après :

Projet	Prévisions initiales d'investissement (DH)	Projections (révisées) en DH
063808	10.391.000	34.000.000
052712	55.808.000	61.598.000
162908	69.569.000	158.494.000
162909	43.109.000	82.961.000

- Il est important de souligner qu'à la différence du projet n°063808, les avenants aux conventions des trois autres ne prévoient pas, de réviser les dispositions de l'article 24 portant sur les cautions d'exploitation et particulièrement celle de la sécurisation de l'investissement afin de l'adapter aux nouvelles projections d'investissements ;
- Il y a lieu de remarquer que les partenaires des trois projets en question (n°052712, 162908 et 162909) ont déjà eu la mainlevée sur les cautions pour la sécurisation des investissements initialement proposés, et par conséquent, l'Etat ne dispose d'aucune caution pour sécuriser les nouveaux investissements proposés.

6. Absence de bilan de l'opération de partenariat

Au-delà de l'évaluation des réalisations des projets déjà attribués dans le cadre des trois premières tranches, il y a lieu de soulever l'absence d'évaluation de toute l'opération de partenariat. En effet, l'Etat a déjà mis à la disposition des investisseurs privés plus de 100.000ha de terres agricoles sans toutefois

procéder à l'évaluation de l'impact de cette opération sur l'économie nationale, ceci est d'autant plus pressant puisque d'autres terres agricoles relevant du domaine privé de l'Etat vont également être exploitées dans ce cadre.

La Cour des Comptes recommande de procéder à l'évaluation de l'impact de l'opération de partenariat sur le développement du secteur agricole, et notamment sur le développement de certaines filières agricoles ou agroindustrielles clés pour l'économie nationale. Il serait également pertinent d'évaluer son impact sur le développement des exportations des produits agricoles ainsi que sur l'amélioration des rendements et de la productivité des investissements drainés dans ce secteur.

II- Réponse du Directeur Général de l'Agence de Développement Agricole

(Texte réduit)

A. En matière de cadre stratégique, juridique et gouvernance

1. Stratégie et gouvernance

➤ Absence de cadre stratégique du partenariat

L'opération du partenariat lancée en 2004 s'inscrit dans une vision hautement stratégique liée à la libéralisation de l'économie nationale. Ainsi, et à l'instar de tous les pays à économie libérale, le Maroc s'est engagé dans un processus de désengagement de la gestion directe des terres agricoles de l'Etat gérées auparavant par des sociétés étatiques (SODEA/SOGETA/SNDE). Cette opération s'est fixé comme objectif une meilleure valorisation de ce patrimoine foncier, avec la création de complexes agro-industriels permettant le développement des principales filières agricoles et la création accrue de l'emploi en milieu rural.

L'opération du partenariat qui a concernée jusqu'à présent près de 100.000 ha de terres agricoles du domaine privé de l'Etat a engendré des impacts positifs colossaux tant sur le plan économique, financier que social, et ce à plusieurs niveaux.

• En matière d'assainissement des sociétés gestionnaires

(...) la mise en œuvre de l'un des plus grands plans sociaux au Maroc qui a bénéficié, à plus de 10 000 employés desdites sociétés, d'une part et l'assainissement de la situation financière desdites sociétés dont la dette s'élevait à 2,4 Milliards de DH, d'autre part.

En effet, les deux sociétés étatiques (SODEA/SOGETA) pesaient lourdement sur le budget de l'Etat du fait des subventions, sans cesse croissantes, qui leur ont été accordées pour combler les déficits permanents dont elles souffraient, déficit évalué à près de 300 millions de DH annuellement.

Ainsi, tout en stoppant cette hémorragie financière, les terrains mobilisés dans ce cadre rapportent actuellement à l'Etat près de 160 millions de DH annuellement sous forme de redevances locatives.

Ce désengagement a pris la forme d'un partenariat public-privé autour de ces terres à travers leur location, au secteur privé, pour une longue durée permettant la mobilisation des capitaux privés nationaux et étranger au profit du secteur agricole.

Ce partenariat qui a concerné, dans une première phase, les terres de la SODEA- SOGETA, s'est élargie à toutes les terres gérées auparavant par la Direction des Domaines sous forme de location courte durée. Elle va s'ouvrir à partir de 2012 sur les terres collectives.

Il y a lieu de signaler que le Plan Maroc Vert qui a retenu le partenariat comme levier stratégique pour la mobilisation des terres pour la réalisation des projets d'investissement dans le secteur agricole, prévoit la mobilisation de plus de 700.000 ha à l'horizon 2020.

• En matière de promotion de l'investissement

Le partenariat permet de drainer un investissement important au profit du secteur agricole évalué pour les trois tranches à plus de 22 Milliards de DH dont 13 Milliards de DH pour l'amont agricole et 9 Milliards de DH pour l'agro-industrie.

L'impact de l'opération de partenariat a été largement ressenti à travers le développement des aides de l'Etat octroyées dans le cadre du Fonds de Développement Agricole dont le montant a atteint 3

Milliards de dirhams en 2012 contre 1,5 Milliards de dirhams en 2008, les investissements induits par ces aides sont passés ainsi de 4,6 Milliards de DH à 9 Milliards de DH respectivement.

(...)

- **En matière de développement des principales filières agricoles**
 - **Développement de la filière semencière (voir partie mission publique)**
 - **Développement des autres filières**

La mission de la Cour des comptes estime que le fait de laisser aux partenaires privés la liberté de choisir la spéculation qu'ils souhaitent développer témoigne d'un manque de visibilité en matière de politique agricole, et remet en cause tout le système d'évaluation des offres des soumissionnaires.

Or, ce principe est en parfaite conformité avec la politique adoptée par l'Etat depuis la libéralisation des assolements en 1990, qui se base sur le libre choix de l'agriculteur de la filière qu'il souhaite développer. D'ailleurs, l'un des principes fondamentaux du Plan Maroc Vert consiste à n'exclure aucune filière. Ainsi pour orienter le développement d'une filière donnée, l'Etat met en place des systèmes incitatifs favorisant ce développement à travers le fonds de développement agricole.

D'autant plus que pour le partenariat, cette option épargne l'Etat des conséquences de la non réussite du projet en liaison avec la fixation des filières à développer.

En effet, les investissements entrepris dans le cadre du partenariat contribueront au développement des principales filières agricoles, avec la création de complexes agro-industriels pour la valorisation optimale des produits.

Ainsi, les trois tranches prévoient notamment la plantation de 21.000 ha d'agrumes et 21.500 ha d'olivier, et la mise en place de plus de 500 unités agro-industriels (froid, transformation et conditionnement).

Par ailleurs, le partenariat permet d'enrichir les possibilités de valorisation des terres agricoles moyennant la diversification des cultures. A titre indicatif, il y a lieu de noter l'introduction de la culture des myrtilles, comme nouvelle culture au Maroc et qui va faire de notre pays en très peu de temps un grand pays producteur.

- Liberté du choix de filières et systèmes d'évaluation

L'option de laisser le libre choix de la filière à développer par les soumissionnaires n'affecte en rien le système d'évaluation de leurs offres. En effet, le système de notation des offres est conçu de telle manière à permettre d'apprécier les offres de projets même si elles portent sur des filières différentes. L'objectif étant de choisir le meilleur projet notamment en terme d'investissement et de création d'emploi et le meilleur partenaire présentant les meilleures références notamment en termes de capacités financières et managériales. Ce système de notation est basé sur deux grands types de critères à savoir :

- Des critères qualitatifs portant sur les références du candidat, la cohérence du projet, le degré d'intégration amont-aval, l'introduction de nouvelles technologies et l'agrégation ;
- Des critères quantitatifs portant sur l'investissement, le nombre d'emploi et la masse salariale, et ce en tenant compte de la vocation et du potentiel agronomique du foncier objet de l'appel d'offre.

- **En matière de développement de l'agrégation**

La mission de la Cour des comptes note l'absence d'orientations stratégiques de l'opération du partenariat visant à se conformer aux exigences du Plan Maroc Vert et souligne les difficultés de mise en œuvre de l'agrégation considérée comme choix stratégique par le partenariat.

A ce titre, il y'a lieu de souligner que le Plan Maroc Vert fait du partenariat un outil pour développer l'agrégation.

Ce nouveau mode d'organisation est basé sur le regroupement volontaire des agriculteurs (les agrégés) autour d'un acteur principal (l'agrégateur), en vue d'optimiser le processus de production, de valorisation et de commercialisation des produits agricoles. Les relations entre les agrégateurs et les agrégés sont concrétisées par la conclusion d'un contrat d'agrégation agricole qui précise les engagements respectifs des parties contractantes.

A cet effet, et dans le cadre de la mise en œuvre de la 3ème tranche du partenariat, le foncier mobilisé a été retenu comme levier pour développer l'agrégation en orientant les unités proposées en tant que fermes noyaux (Nucleus Farm) autour desquelles peuvent être montés des projets d'agrégation. Cette opération de mobilisation du foncier dans le cadre du partenariat a été accompagnée d'une réforme du Fonds de Développement Agricole (FDA) basé notamment sur la mise en place d'un système incitatif spécifique aux projets d'agrégation. Ainsi, les deux composantes (foncier et incitation de l'Etat) constituent une offre agricole globale et intégrée pour les investisseurs.

De plus, la convention de partenariat a introduit parmi les motifs de résiliation, la non réalisation ou l'abandon du projet d'agrégation.

Ainsi, pour la 3ème tranche de partenariat, et sur les 254 projets attribués, 130 d'entre eux sont des projets d'agrégation qui vont regrouper plus de 11 000 agriculteurs agrégés sur une superficie globale d'environ 53 000 Ha et un cheptel de 20 000 têtes.

Concernant la mise en œuvre des projets d'agrégation prévus par les attributaires, ceux-ci seront appelés dès la signature de la convention du partenariat à formaliser leur projet sur la base de leurs offres et les soumettre dans le circuit d'approbation selon la procédure prévue par l'arrêté conjoint du Ministre de l'agriculture et de la pêche maritime, du Ministre de l'économie et des finances et du Ministre de l'intérieur N° 366-10 du 26 janvier 2010 tel qu'il a été modifié. Cet arrêté prévoit notamment que ces projets fassent l'objet d'une convention d'agrégation entre l'agrégateur (partenaire) et l'Etat représenté par l'ADA et la Direction Régionale concernée.

Cette convention d'agrégation qui précise les engagements des deux parties constitue la base de suivi évaluation du projet d'agrégation tel que prévu dans la convention du partenariat. En effet, ces projets font l'objet d'un suivi régulier par l'ADA à l'instar de l'ensemble des projets du Plan Maroc Vert.

- **En matière de développement de l'irrigation localisée et de mécanisation agricole**

L'opération de partenariat constitue également un levier important pour l'extension des systèmes d'irrigation économes en eau. Ainsi, pour la 1ère tranche du partenariat, la superficie équipée en système d'irrigation localisé porte sur près de 21 000 Ha soit 51% de la superficie attribuée. Cet équipement a été accompagné par la mise en place de toutes les infrastructures hydro-agricoles nécessaires notamment les bassins d'accumulation d'eau et les stations de fertigation. Ainsi, 231 bassins de stockage d'eau ont été construits (soit un bassin pour chaque 200 Ha) et 618 forages et puits ont été créés.

En matière de mécanisation, la 1ère tranche a permis d'équiper les exploitations concernées avec 670 unités de traction et de récolte, représentant en moyenne près de 1.8 unités par 100 ha, soit plus de 3 fois le ratio de mécanisation moyen au niveau national.

Concernant l'installation des infrastructures pour la production animale, il y'a lieu de signaler que la 1ère tranche a permis la création de près de 110 000 m² de bâtiments d'élevage moderne.

- **Concernant les impacts sociaux**

Sur le plan social, le partenariat permettra de créer, à terme, près de 60.000 emplois, dépassant de loin l'effectif employé par les deux sociétés (SODEA/SOGETA), sachant que les ouvriers liés au foncier en question ont été pris en charge par les partenaires.

L'évaluation de la 1ère tranche en matière de création d'emplois révèle que le partenariat a permis multiplier par 2.3 le nombre d'emplois entre l'année de remise des terrains et l'année d'évaluation en passant de près de 5.000 à 11.000 emplois.

Conclusion

Les résultats très encourageants de cette opération du partenariat dénotent de la pertinence de ce choix hautement stratégique pour la valorisation optimale du patrimoine foncier de l'Etat, et ouvre la voie pour son élargissement à d'autres types de terrains et notamment les terres collectives, et ce en vue d'atteindre les objectifs tracés par le Plan Maroc Vert qui prévoit la mobilisation, à l'horizon 2020, de près 700.000 ha de terres agricoles.

➤ **Gouvernance marquée par la multiplicité des intervenants**

De part son ampleur, l'opération de partenariat implique plusieurs départements. Ainsi, le système de gouvernance mis en place constitue la force de l'opération en lui prodiguant le meilleur encadrement par les pouvoirs publics, moyennant la mise en place des entités ci-après:

- La Commission Interministérielle : présidée par Monsieur le Premier Ministre, qui fixe les orientations stratégiques du partenariat, et valide l'ensemble du dispositif y afférent. Cette Commission tient pour chaque tranche de cette opération au moins deux réunions :
 - la première pour la validation du dispositif de mise en œuvre de la tranche en question, notamment le foncier à mobiliser et les cahiers de charges ;
 - la deuxième pour la validation des résultats de sélection et l'attribution des projets.

A ce titre, cette Commission a tenu 18 réunions de 2000 à 2011.

- La Commission de Partenariat présidée par Monsieur le Ministre de l'Agriculture, composée des représentants des départements de l'Intérieur, des Finances, de l'Agriculture, des Affaires Economiques et Générales et de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies.

Cette Commission est chargée de préparer les opérations de partenariat et de superviser le processus de lancement des appels d'offres et d'évaluation des offres.

- Les commissions d'évaluation des offres, Ces commissions sont désignées par le président de la commission de partenariat sur la base des propositions des différents départements concernés. Il s'agit des commissions d'ouverture des plis et des comités des experts :
 - Les commissions d'ouverture des plis qui sont généralement au nombre de trois regroupent des cadres représentant les départements de l'Agriculture, de l'Intérieur, de l'Economie et des Finances et de l'Industrie, Commerce et nouvelles technologies, elles sont chargées

d'examiner, en séances publiques, la recevabilité des offres sur la base des dossiers administratifs et juridiques des soumissionnaires;

- Les comités des experts qui sont au nombre de 10 à 12 comités. Chaque comité est formé de 4 à 5 membres pluridisciplinaires représentant les départements du Ministère de l'Agriculture (services centraux et régionaux, enseignants- chercheurs de l'INRA et de l'IAV Hassan II), du Ministère de l'Economie et des Finances et du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies. Ils sont chargés de l'évaluation des offres des soumissionnaires sur la base des barèmes arrêtés dans le cahier de charges.

A ce titre, il y'a lieu de souligner que pour la totalité des dossiers d'investissements présentés par les soumissionnaires (3.424 offres) lors des trois tranches, le choix des attributaires retenus a été effectué par un consensus des comités des experts, la Commission du partenariat et la Commission interministérielle.

L'Agence pour le Développement Agricole (ADA) qui assure depuis le Décembre 2009 le secrétariat du partenariat constitue l'interlocuteur principal des partenaires en jouant un rôle d'interface avec les autres entités intervenant dans cette opération et en assurant le secrétariat des différentes commissions prévues par les textes régissant cette opération.

2. Cadre juridique du partenariat

2.1. Omissions

Les omissions évoquées par la mission de la Cours des comptes concernant l'arsenal juridique régissant le partenariat appellent les précisions ci-après :

- Concernant les notifications des résultats, les articles relatifs à la finalisation de la sélection prévus au niveau des règlements des appels d'offres, stipulent que l'adjudicataire disposera d'un délai de trente (30) jours franc après la notification des résultats définitifs au cours duquel il doit remplir les conditions suspensives pour la signature de la convention du partenariat. A ce titre, et dès la validation des résultats de sélection par la commission interministérielle présidée par Monsieur le Premier Ministre, l'ADA procède à la notification des résultats aux attributaires par lettres recommandées et à leur publication sur le site web de l'ADA. Toutefois, le règlement de consultation ne prévoit pas de clauses spécifiques précisant les modalités et les délais de notification des résultats par l'Administration. Cette observation de la mission sera prise en considération lors d'élaboration des règlements de consultation des tranches futures du partenariat, et ce en prévoyant un article spécifique dans le règlement de consultation relatif à la notification des résultats de sélection finale ;
- Quant à la durée de location, la possibilité de prorogation de celle-ci a été prévue dans la convention de partenariat en vue de donner à l'investisseur une visibilité suffisante sur la durée du projet. Ainsi, un investisseur qui souhaite renouveler son investissement à partir de la 25ème année (pour le bail de 40 ans) ou la 12ème année (pour le bail de 17 ans) a la possibilité de négocier avec l'Administration la prorogation de son bail sachant que la durée supplémentaire des contrats n'a pas été plafonnée en vue de tenir compte des spécificités de chaque nouveau programme d'investissement. En effet, le règlement de consultation prévoit qu'en cas d'accord, la durée supplémentaire de location sera déterminée en fonction des nouveaux investissements. L'objectif étant d'assurer aux partenaires, d'une façon précoce, une visibilité suffisante leur permettant d'engager sereinement les nouveaux investissements sur le patrimoine objet du partenariat. Cette approche permet également d'assurer la consolidation et la sauvegarde des investissements réalisés tout en incitant le partenaire à engager un nouveau cycle d'investissement.

Elle permet enfin à l'Etat de statuer sur le devenir du foncier objet du partenariat en tenant compte du contexte de l'opération et de la situation du foncier (intégration d'un foncier objet de partenariat dans un nouveau schéma d'aménagement...).

- Pour ce qui est des conditions d'éligibilité des associés, le règlement de consultation donne la possibilité à tout attributaire d'intégrer un nouveau associé qui peut détenir jusqu'à 66% des parts sociales. Cette possibilité est soumise à l'accord de l'administration qui veille sur l'engagement de l'attributaire et son associé pour la réalisation du projet objet de la convention de partenariat. A ce titre, et avant la signature de la convention de partenariat, l'administration procède à la vérification de la conformité des documents fournis par les attributaires en veillant à l'éligibilité des nouveaux actionnaires. Il est également à préciser que le changement de l'actionnariat est conditionné par l'accord de l'Administration qui tient compte de la qualité du nouvel associé.
- Quant à l'interdiction expresse de la sous-location, la convention de partenariat, dans son article.2, prévoit que le partenaire doit gérer et exploiter lui-même le patrimoine mis à sa disposition. Il ne peut, sous peine de résiliation, céder, partiellement ou totalement, les droits nés de la convention ou se substituer un tiers de son propre chef, sans l'accord préalable et expresse de la commission de suivi chargée du contrôle des conditions d'exploitation. Cette observation de la mission de la Cour des comptes sera prise en considération lors d'élaboration des cahiers de charges des tranches futures du partenariat, et ce en prévoyant un article spécifique dans le projet de convention interdisant expressément la sous location.
- S'agissant de la désignation de l'interlocuteur unique pour l'exécution de la convention du partenariat, cette dernière prévoit dans son article 40, que pour tous les rapports concernant l'exécution et le suivi de la convention, l'Etat marocain et le partenaire désigneront, chacun de son côté, un représentant qui sera l'unique interlocuteur de l'autre partie. Ainsi, l'administration peut désigner l'interlocuteur (ADA ou Direction des domaines de l'Etat) selon la nature du problème rencontré en matière d'exécution de la convention.
- En ce qui concerne les modifications apportées au projet de convention de la 3ème tranche, celles-ci ont été décidées par la commission interministérielle chargée du partenariat lors de sa réunion du 02 avril 2012. Ces modifications qui n'affectent nullement le fond de la convention notamment les engagements des parties contractantes, consiste à apporter des précisions dans certaines clauses en vue d'assurer un meilleur suivi par l'Etat de l'exécution de la convention notamment en matière de paiement de la redevance locative, de souscription aux assurances et de changement d'actionnariat de la société partenaire.
- Pour ce qui est de la location de gré à gré, cette procédure est prévue par la circulaire du Premier ministre n°2/2007 du 29 janvier 2007. Le recours à ce mode de location demeure exceptionnel. En effet, ladite circulaire et ses modalités d'application précisent que les projets susceptibles de faire l'objet de ce mode de location sont des projets spécifiques dont l'opportunité est apprécié par les membres de la Commission interministérielle en tenant compte notamment des critères suivants : les références techniques et capacités managériales et financières du promoteur, l'intégration du projet, le montant de l'investissement et la cohérence technico-financière du projet, la création d'emplois, l'introduction de nouvelles technologies et de nouvelles filières, le développement de nouveaux marchés, la sécurité alimentaire et la création de valeur.

A ce titre, il est précisé qu'en plus des projets répondant aux critères précités, trois cas de projets peuvent bénéficier de la location dans le cadre de gré à gré, à savoir :

- Les projets présentés par des locataires du domaine privé de l'Etat ayant entrepris des investissements à long terme et dont la durée de location ne permet pas d'amortir les investissements réalisés et d'entamer de nouveaux investissements ;

- Les projets présentés par les co-indivisaires de l'Etat ;
- Les projets présentés par les jeunes promoteurs locataires du domaine privé de l'Etat.

2.2. Ambiguïtés

Les ambiguïtés évoquées par la mission de la Cour des comptes concernant l'arsenal juridique régissant le partenariat appellent les précisions ci-après :

- Concernant la notion de faute grave, l'article 25 des conventions de partenariat stipule que l'Etat Marocain peut résilier la convention, de plein droit, en cas de faute grave ou de manquements répétés du Partenaire aux obligations contenues dans la convention et notamment, sans que cette liste soit limitative :
 - En cas de non réalisation, selon l'échéancier fixé, des investissements prévus par le projet du Partenaire ;
 - En cas de non réalisation ou d'abandon du projet d'agrégation, ;
 - En cas de non création des emplois prévus par le projet du Partenaire conformément aux niveaux de qualifications figurant dans le projet ;
 - En cas d'abandon total ou partiel de l'exploitation ;
 - En cas de non-respect du caractère agricole ou agro-industriel de l'exploitation ;
 - Lorsque le Partenaire en cas de manquements graves et répétés aux obligations qui lui incombent en vertu des lois et règlements en vigueur, n'a pas réagi positivement, dans le délai imparti, à la mise en demeure de la commission de suivi ;
 - Lorsque les changements qui affectent la société Partenaire ou ses dirigeants sont de nature à compromettre la bonne exécution du contrat ;
 - En cas de non démarrage du projet ;
 - En cas de non-paiement dans les délais de la redevance locative annuelle.

L'Etat Marocain peut également résilier la Convention de plein droit en cas de prononcé du redressement ou de la liquidation judiciaire du Partenaire

- Concernant la typologie des projets, celle-ci n'a pas de répercussions juridiques sur l'exécution des contrats. En effet, la typologie des projets est effectuée avant le lancement des appels d'offres sur la base de critères définis. Ainsi pour la 3ème tranche, les petits projets correspondent à ceux ayant moins de 20 Ha, les moyens projets sont ceux dont la superficie est entre 20 à 99 ha et les grands projets sont ceux dont la superficie est supérieure ou égale à 100 ha. La superficie de chaque projet étant précisée dans sa fiche signalétique qui accompagne le cahier de charge.
- Pour ce qui est des projets d'élevage moderne, le règlement de consultation prévoit une durée de location de 40 ans pour ce type de projets nécessitant des infrastructures et équipements spécifiques. Ces infrastructures concernent notamment les projets laitiers qui nécessitent l'installation d'infrastructures coûteuses et pérennes portant sur les étables modernes, les

équipements appropriées, les salles de traite automatiques..., justifiant amplement la durée de location de 40 ans.

B. En matière de déroulement de l'opération du partenariat

1. Patrimoine objet du partenariat

- **Non respect de la destination initiale des unités de production**

Dans une première phase, la restructuration foncière des deux sociétés (SODEA/SOGETA) avait prévu un premier scénario où la SODEA serait chargée de développer le partenariat sur 52.708 ha et la SOGETA serait chargée d'assurer une mission publique de production de semences et plants sur 40.950 ha. Dans ce cadre, une liste préliminaire d'unités de production de la SODEA (18.273 ha) et de la SOGETA (22.677 ha) a été initialement identifiée pour la production des semences et plants.

Toutefois, ce scénario a été abandonné au profit d'un deuxième scénario qui consistait en un désengagement total de la SODEA et de la SOGETA de l'exploitation directe du foncier agricole.

Cette décision a été prise par la Commission interministérielle présidée par le Premier Ministre le 3 mai 2006.

Ainsi tout le patrimoine détenu par la SODEA et la SOGETA a été versé dans l'opération partenariat (à part les terrains urbains et périurbains et les terrains affectés aux jeunes promoteurs...).

- **Sous évaluation de la valeur locative**

Effectivement, lors de la 1ère tranche, les terrains incultes n'étaient pas pris en considération dans la fixation de la valeur locative des projets.

Toutefois, les efforts déployés par les partenaires de la 1ère tranche ont révélé que certains terrains de très faible valeur agronomique (terrains considérés inculte lors de la 1ère tranche) peuvent être mis en valeur moyennant des investissements importants de leur part. Il s'agit d'opérations nécessitant la mobilisation d'équipements lourds pour la réalisation de grands travaux agricoles portant sur le défoncement, l'épierreage, le nivellement...

Sur la base de ce constat, il a été retenu d'appliquer, à partir de la 2ème tranche un loyer minimum pour l'inculte.

- **Divergence entre les données relatives aux unités de production telles que prévu par les contrats de restructuration et les données du partenariat.**

La mission de la Cour des comptes a soulevé certaines observations portant sur des divergences entre les données relatives aux unités de production telles que prévues par les contrats de restructuration et les données du partenariat. Ces observations appellent les précisions ci-après :

Il faut rappeler que les terres récupérées par l'Etat en 1972 et 1973 ont été affectées d'une façon provisoire à la SODEA et la SOGETA à l'état brut. Ce patrimoine a connu depuis, plusieurs opérations foncières : remembrement, habitats collectifs, cimetières, routes, etc, et plusieurs opérations d'utilité publique (écoles, hôpitaux, siège communes, plantation dans le cadre du Fonds National Forestier FNF... etc). Ainsi, et à la veille du lancement de l'opération de partenariat, la Commission interministérielle avait deux options :

- **Première option** : Procéder à la mise à jour du patrimoine objet du partenariat.

- **Deuxième option** : Procéder au lancement de l'opération de partenariat avec des superficies brutes actualisées, à charge pour les attributaires d'établir les plans topographiques des projets qui leurs sont attribués.

Cette deuxième option, jugée plus judicieuse a été retenue par la Commission interministérielle. Cette approche explique les faibles écarts constatés entre des superficies des unités annexées aux contrats de restructurations et les superficies objets des conventions du partenariat.

Par ailleurs les unités de production non programmées dans les trois tranches du partenariat ont été réservées à d'autres destinations tel qu'il ressort du tableau ci-après.

Terrains cédés à la société AL OMRANE ou CDG pour les projets immobiliers	2 917 ha
Terrains réservés pour le programme Jeunes lauréats des écoles de formation agricole	2 363 ha
Terrains cédés à la CDG et Eucaforest pour les projets forestiers	4 075 ha
Terrains cédés aux régions (zone industrielle, station d'épuration, souk, école...)	337 ha
Terrains cédés à des organismes publics (ORMVA, INRA, UNCAM...)	629 ha
Terrains remis à la Direction des Domaines (Périmètre urbain, le besoin de service publique...)	3 764 ha
Ecart de la superficie après validation des plans topographiques des projets du partenariat de certains projets du partenariat.	504 ha
Terrains gérés par la SODEA/SOGETA et programmés pour la 4ème tranche	349 ha
Total	14 938 ha

1.2. Patrimoine de la Société Nationale de Développement de l'Élevage (SNDE)

Les différences des superficies des propriétés en questions sont expliquées comme suit :

- Pour le cas de la propriété «T», cette unité a été cédée à la CDG sur la base d'une superficie estimée à 234ha. Après la réalisation du plan topographique par la CDG, il s'est avéré que la superficie de cette unité est de 238 Ha.
- Pour le cas de la propriété «K» ; il y'a lieu de préciser ce qui suit :
 - Cette propriété constitue avec la propriété « P» le projet N° 063807 attribué dans le cadre de la 1ère tranche ;
 - Lors du lancement de l'appel d'offre, la superficie proposée pour ce projet est de 732 ha ;
 - Cette superficie a été finalisée lors de l'établissement du levé topographique, en vue de la signature de la convention aboutissant à une superficie louée de 724,52 ha dont 668 ha 52 a 90 ca relevant de la propriété «K».

1.3. Terres gérées par la direction des Domaines de l'Etat

La base de données du patrimoine de la DDOM nécessite des mises à jour régulières reposant sur un travail de terrain qui nécessite un effectif suffisant en topographes.

En plus de cette base de données, la mobilisation des terres dans le cadre du partenariat nécessite des sorties sur les lieux à même de s'assurer de leur situation avant mobilisation. C'est dans ce cadre que l'ADA, en coordination avec la DDOM, a mobilisé un cabinet d'études pour visiter les propriétés proposées pour la 4ème tranche en vue d'évaluer les aptitudes agronomiques desdites propriétés et de s'assurer de la possibilité de leur mobilisation dans le cadre de cette tranche.

Cette étude vise principalement à écarter du partenariat les terrains qui souffrent de litiges découlant d'occupations sans droit ni titre. Elle vise également à identifier les terrains objets d'investissements pérennes entrepris par les ex-locataires dont la situation peut être régularisée dans le cadre des procédures en vigueur.

Dans le cas de survenance d'un litige dû à des occupations sans droit ni titre, la DDOM prend les mesures nécessaires vis à vis des personnes concernées y compris le recours à la justice.

Enfin, il y a lieu de signaler que les attributaires doivent présenter des plans topographiques des terrains objets de partenariat. Ceux-ci, sont validés par l'Administration avant la signature des conventions de partenariat.

C. En matière de procédure de déroulement de l'opération

1. Retrait des dossiers

Les observations de la mission de la Cour des comptes relatives au déroulement de la phase de retrait des dossiers de sélection appellent les précisions ci-après :

- La préparation et le lancement de la 3ème tranche (29 mars 2010) ont été effectués durant la période de montée en puissance de l'ADA, qui ne disposait en ce moment que de 19 cadres. C'est ainsi que:
 - La mise en place d'une régie dédiée à l'opération au niveau de l'ADA n'a eu lieu qu'en date du 21 juin 2010;
 - La SODEA a assuré la phase de transition et les premiers chèques relatifs au retrait des cahiers de charges ont été libellés en son nom, pour un montant de 665.000 DH. La contre-valeur de ces chèques a servi pour le règlement d'une partie des indemnités des experts et la prime attribuée aux cadres de secrétariat du partenariat;
 - Les travaux de préparation et de retrait des cahiers de charges ont été assurés par des cadres de la SODEA dont l'intégration à l'ADA n'a eu lieu que le 1er juillet 2010, et ce en raison des négociations sociales.
- Concernant le complément d'indemnités des experts (95 000DH), Il y'a lieu de rappeler que le nombre d'experts mobilisés pour la 3ème tranche est de 55 cadres répartie en deux catégories :
 - 9 experts formant le comité chargé de l'évaluation des grands projets filières ;
 - 46 experts répartis sur 10 comités chargés de l'évaluation des petits et moyens projets.

L'évaluation des petits et moyens projets se réalisait en une seule phase, alors que l'évaluation des grands projets filière se déroulait en deux phases : phase de présélection et phase de sélection

finale, nécessitant ainsi, une double mobilisation en termes de temps que l'évaluation des petits et moyens projets. Ce qui a justifié le complément d'indemnité accordé à cette catégorie d'experts.

- La prime attribuée aux cadres de secrétariat (546 000 DH) a été attribuée à l'ensemble du personnel ayant participé à la préparation et la mise en œuvre de cette 3ème tranche (lancement, data room, réception des offres, secrétariat des experts, la préparation à l'annonce des résultats...). Ce personnel était constitué essentiellement par les cadres de la SODEA avant leur intégration à l'ADA ou leur migration vers d'autres structures.

2. Evaluation des offres

2.1. Les organes

La mission de la Cour des comptes estime que le fait de laisser aux partenaires la liberté de choisir la spéculation qu'ils souhaitent développer remet en cause tout le système d'évaluation des offres des soumissionnaires.

Or, cette option n'affecte en rien le système d'évaluation des offres des soumissionnaires. En effet, le système de notation des offres est conçu de telle manière à permettre d'apprécier les offres de projets même si elles portent sur des filières différentes. L'objectif étant de choisir le meilleur projet notamment en terme d'investissement et de création d'emploi et le meilleur partenaire présentant les meilleures références notamment en terme de capacités financières et managériales. Ce système de notation est basé sur deux grands types de critères à savoir :

- Des critères qualitatifs portant sur les références du candidat, la cohérence du projet, le degré d'intégration amont-aval, l'introduction de nouvelles technologies et l'agrégation.
- Des critères quantitatifs portant sur l'investissement, le nombre d'emploi et la masse salariale, et ce en tenant compte de la vocation et du potentiel agronomique du foncier objet de l'appel d'offre.

Pour garantir l'objectivité dans l'évaluation, le partenariat a adopté le principe de la comparaison relative. Pour un projet donné, les candidats sont comparés entre eux par rapport à tous les critères. Ainsi, la note maximale pour chaque critère est attribuée à la meilleure offre et les notes des autres candidats sont calculées au prorata de celle-ci.

Ainsi, il est tout à fait normal que si un soumissionnaire présente le même dossier dans plusieurs projets, il peut être noté différemment en fonction des offres de ses concurrents sur chaque projet, et ce même si cette évaluation est effectuée par le même comité d'experts.

L'évaluation des différents critères aboutit à une note globale découlant des notes attribuées pour chaque critère indépendamment de la nature de chaque projet, ce qui permet de comparer les offres des soumissionnaires même si elles portent sur des filières différentes.

2.2. Sélection des offres

Les travaux des commissions d'ouverture des plis de la 1ère tranche tenus le 20 mai 2005 ont relevé que 65 dossiers administratifs et juridiques étaient jugés incomplets.

Cette situation a été présentée à la Commission interministérielle le 8 juin 2005, qui a décidé d'accorder un délai supplémentaire aux 65 candidats pour compléter leurs dossiers.

Cette décision a été justifiée par le fait que l'élimination d'un investisseur potentiel par manque d'une pièce administrative serait une perte pour cette opération dont l'objectif est de choisir les meilleurs

investisseurs en mesure d'assurer la meilleure valorisation du patrimoine objet de cette opération. Il ne s'agit nullement d'un appel d'offres ordinaire, d'une part, et le nombre important des soumissionnaires concernés qui représente près de 10%, d'autre part.

Concernant les conditions d'éligibilité, la commission d'ouverture des plis s'assure de ces conditions sur la base des pièces administratives fournis dans les dossiers des soumissionnaires.

S'agissant de l'étape de dialogue relatif à la sélection finale de la 2ème tranche, celle-ci a été effectivement prévue au niveau du règlement de présélection, sachant que ce dernier prévoit également que l'Administration se réserve le droit de modifier le processus de sélection à tout moment. Ainsi, le règlement de la sélection finale n'a pas prévu la phase du dialogue.

Pour les grands projets de la 3ème tranche (Appel d'offres N° 05/2010), cette étape d'entretien avec les soumissionnaires présélectionnés a été effectivement réalisée par le comité des experts, et ce durant la période du 24 février au 8 mars 2011. Ce comité d'experts a établi un PV relatant la liste des soumissionnaires ayant participé à cette phase, leur classement par projet, ainsi que les propositions de partage de certains projets.

2.3. Notation des offres

➤ Notation des références

L'évaluation des références ne peut être qu'une évaluation qualitative. Toutefois l'approche retenue permet de garantir l'objectivité dans la mesure où les références des différents soumissionnaires pour le même projet sont évaluées par le même comité d'experts permettant ainsi d'apprécier leurs références en les comparant les uns aux autres. En effet, les références du soumissionnaire sont appréciées en tenant compte de ce qui suit :

- les potentialités du foncier objet du projet (superficie du terrain, disponibilité hydrique, caractéristiques pédoclimatiques...);
- Le dossier de références des autres concurrents sur le même projet.

A ce titre, un canevas de dépouillement relatif aux références de chaque soumissionnaire est établi par les experts relatant les données et les éléments de ces références, et ce sur la base des sous critère tel que l'expérience du soumissionnaire, la solidité financière, les réalisations physiques et économiques, les moyens humains, le chiffre d'affaire et l'expérience dans le domaine agricole et/ou agro-industrielle et/ou de distribution des produits agricoles.

La synthèse de ce canevas est portée sur la grille de notation sous forme d'appréciation (puis en note) en comparaison avec les autres concurrents en sommant l'appréciation du critère qualitatif des références.

Pour chaque critère ou sous-critère, la note de référence est attribuée au soumissionnaire ayant présenté les meilleures références. Les autres soumissionnaires sont notés au prorata de la meilleure référence. Ainsi, pour un soumissionnaire qui présente le même dossier de référence dans plusieurs projets, la note attribuée pour ses références peut varier selon les références de ses concurrents sur chaque projet, et ce même si cette évaluation est effectuée par le même comité d'experts.

L'évaluation des différents critères aboutit à une note globale découlant des notes attribuées pour chaque critère indépendamment de la nature de chaque projet, ce qui permet de comparer les offres des soumissionnaires même si elles portent sur des filières différentes.

L'évaluation des références des soumissionnaires tient compte des partenariats présentés par les soumissionnaires qui s'adosent sur des partenaires solides s'engageant à mettre leur savoir-faire et leurs compétences techniques et managériales à leur profit. Cette approche constitue un moyen adéquat notamment pour les candidats opérant dans d'autres secteurs que l'agriculture en leur permettant de mobiliser lesdites compétences et leurs savoir-faire au profit du secteur agricole.

L'ouverture du partenariat sur d'autres professions libérales (autres qu'agricoles) est hautement stratégique. En effet, le Plan Maroc Vert vise la mobilisation d'un investissement annuel de près de 10 Milliards de DH. Cet objectif ne peut pas être atteint en s'appuyant uniquement sur les acteurs opérant actuellement dans le secteur agricole.

Cette ouverture a enrichi le secteur agricole par des investisseurs qui viennent de l'industrie, du commerce et d'autres secteurs économiques. L'exemple de la 3ème tranche est édifiant puisque 55% des opérateurs sélectionnés proviennent de secteurs autres que l'agriculture.

Ces opérateurs qui ne sont pas du secteur agricole vont obligatoirement s'adoser sur des expertises techniques dans le domaine agricole conformément au règlement de partenariat.

➤ **Notation des critères quantitatifs**

Bien que les experts disposent des normes pour les différentes cultures qui constituent un référentiel à prendre en considération, leur avis est primordial pour tenir compte des types des technologies et des techniques culturales proposés dans les offres projets. En effet, ces facteurs peuvent impacter sensiblement les coûts à l'hectare et la main d'œuvre associée.

Pour l'ensemble des projets qui ont fait l'objet d'observation par les experts sur les offres de certains soumissionnaires, la commission de partenariat a demandé soit des clarifications ou un réexamen pour s'assurer que l'offre du soumissionnaire en question représente bien la meilleure offre sur ce projet.

➤ **Réexamen des offres**

La commission de partenariat procède à la vérification des résultats de l'évaluation des experts et étudie toute observation soulevée par l'un de ses membres. A ce titre, et en cas de nécessité, elle recourt au réexamen pour mieux orienter sa prise de décision ;

En cas de désaccord entre les membres de la commission de partenariat, la question est soumise, pour arbitrage à la commission interministérielle.

Etant à préciser que toutes les décisions de la commission du partenariat sont prises sur la base de l'évaluation effectuée par les experts lors de la première expertise ou du réexamen par les experts lors d'une deuxième ou même une troisième expertise.

Les demandes de réexamen par la commission du partenariat ont été justifiées par les raisons ci-après :

- L'examen de l'opportunité d'attribution du projet dans le cas où le nombre d'offres est limité (1 à 2 offres) et la qualité de ces offres est très moyenne ;
- Le départage des soumissionnaires les mieux classés et ayant des notes très proches ;
- L'examen de l'opportunité de redimensionnement du foncier de certains projets notamment pour les projets avicoles qui n'utilisent qu'une partie du foncier réservé au projet ;
- L'approfondissement de l'évaluation des offres en raison de certaines observations soulevées par la commission de partenariat (opportunité de création d'unité de valorisation en tenant compte des capacités de conditionnement et de froid dans la région, révision et actualisation

du montant de l'investissement en déduisant le montant destiné à l'acquisition du cheptel de renouvellement, adaptation des projets par rapport à la vocation de la région, vérification de l'emploi et de la masse salariale etc...).

Ainsi, et au terme de l'évaluation de 175 projets de la 1ère tranche du partenariat, sur les 31 projets réexaminés, seulement 5 projets ont connu un reclassement des soumissionnaires.

Il y a lieu de signaler également que sur ces 5 projets, 3 projets ont nécessité le recours à une troisième expertise, et 1 projet a été soumis à l'arbitrage de la commission interministérielle présidée par Monsieur le Premier Ministre lors de sa réunion du 3 mai 2006. Ceci dénote de la pertinence du classement des offres effectué par les experts et dénote également du niveau élevé de l'encadrement assuré à cette opération.

2.4. Attributions

➤ Absence du fondement juridique de la pratique du partage

Le règlement de consultation de l'Appel à Manifestation d'Intérêt N°5/2010, prévoit dans son article 2 (dernier alinéa) que l'administration se réserve le droit de modifier le processus de sélection à tout moment si cela s'avère nécessaire. Dans ce cas, elle informe l'ensemble des candidats ayant retiré le dossier d'appel à manifestation d'intérêt sur les modifications portées et aussi sur les éventuels changements du patrimoine objet de partenariat. A ce titre, il y a lieu de rappeler que l'administration a demandé un avis juridique à trois avocats qui ont tous confirmé la possibilité de recours au partage sur la base de l'article précité. Ainsi, et en se basant sur les éléments précités, la commission interministérielle a entériné la proposition de partage de certains projets.

Le règlement prévoit la sélection de 3 candidats pour chaque projet pour participer à la phase de sélection finale. Ainsi, et étant donné que chaque projet partagé engendre deux sous-projets, l'administration a fait appel aux 6 premiers classés (au lieu de 3) pour participer à la phase d'entretien.

A ce titre, il y a lieu de préciser que la concurrence lors de la phase de la sélection finale s'effectue indépendamment du classement des candidats retenus lors de la phase de présélection. D'ailleurs, les résultats de présélection sont publiés dans le site web en se basant sur l'ordre alphabétique des candidats retenus.

Ainsi, ces candidats sont notés au niveau de la sélection finale indépendamment de leur classement au niveau de la phase de présélection, et le projet est attribué aux deux classés premiers.

La répartition des superficies des projets partagés entre les co-attributaires a été effectuée sur la base des besoins en foncier pour réaliser leurs investissements en tenant compte de la nature de leurs projets.

Concernant les quatre projets partagés de la 1ère tranche et mentionnés par la mission de la Cour des comptes, ces projets ont été effectivement proposés pour le partage. Toutefois et après le désistement justifié des co-attributaires concernés, chaque projet a été attribué en sa totalité à un seul soumissionnaire, et ce suite à la décision prise par la commission de partenariat (réunion du 28 octobre 2007).

➤ Non production d'attestations d'assurance

Bien que les partenaires ne communiquent pas à la commission de suivi les attestations d'assurance, cette disposition oblige l'attributaire à souscrire les polices d'assurance en question. Ainsi, cette disposition permet ce qui suit:

- Dégager toute responsabilité de l'Etat en matière de responsabilité civile à l'égard des tiers ;
- Garantir les dommages pouvant atteindre les ouvrages et installations mis à la disposition du partenaire ;
- Responsabiliser le partenaire sur la couverture des risques de diminution des récoltes.

➤ **Non mise en jeu des cautions de soumission en cas de désistement**

La caution de soumission vise principalement à sécuriser l'attribution effective du foncier au future partenaire. Or, pour la 1ère et la 2ème tranche, les projets objet de désistement ont été attribués dans leur majorité aux soumissionnaires les mieux classés après les attributaires désistant. Ainsi, et étant donné que l'attribution a été rendue effective au terme des appels d'offres en question, la commission interministérielle a décidé de ne pas réaliser les cautions de soumission.

Pour la 3^{ème} tranche, et vue que la commission interministérielle a décidé d'injecter les projets objet de désistement dans la 4ème tranche, l'administration procédera à la réalisation des cautions de soumission.

3. Projets attribués dans le cadre de la procédure de gré à gré

La liste exhaustive des projets attribués dans le cadre de gré à gré a été communiquée à la Cour des Comptes. Il s'agit de 20 projets couvrant une superficie de 4165 Ha, soit 4% de la superficie totale attribuée dans le cadre de partenariat (appel d'offres et gré à gré).

Concernant l'observation de la mission de la Cour des comptes relative au fait que plusieurs soumissionnaires, éliminés dans le cadre de l'appel d'offres, ont été attributaires selon le mode de gré à gré, il y'a lieu de préciser que sur les 20 projets attribués dans le cadre de gré à gré, un seul attributaire dans le cadre de cette procédure avait participé à un appel d'offres de la 1ère tranche. Son traitement dans le cadre de gré à gré fait suite à une décision de la commission interministérielle présidée par monsieur le Premier Ministre en date du 22/02/2007.

Il s'agit d'un projet type bénéficiant du traitement dans le cadre de gré à gré dans la mesure où il revêt un intérêt stratégique pour le développement de la filière équine nationale. En effet, ce projet permettra de relever le niveau génétique des chevaux pur-sang au rang mondial, de fournir les haras nationaux en étalons à haut potentiel génétique et de développer les techniques de production les plus modernes pour accélérer l'évolution génétique.

D'ailleurs, il s'agit de l'unique offre présentée au partenariat concernant la filière équine. Son caractère spécifique justifie pleinement son traitement dans le cadre de la procédure gré à gré.

Les projets attribués dans le cadre du gré à gré sont régis par les mêmes modalités de contractualisation que l'appel d'offres (constitution d'une société pour la gestion du projet, cautionnement, levée topographique...).

Les dossiers présentés dans le cadre du gré à gré font l'objet d'un examen approfondi par la commission interministérielle qui justifie notamment la spécificité des projets pour leurs traitements dans le cadre de cette procédure. L'argumentaire de chaque projet est consigné dans le PV d'attribution de chaque projet. Il s'agit des principales catégories ci-après:

- Des projets agricoles intégrés de grande envergure présentés par de grands groupes agro-industriels;
- Des projets agricoles revêtant un intérêt stratégique pour le développement de certaines filières (production de plants in-vitro, amélioration génétique...);
- Des projets agricoles intégrés pour le développement de nouvelles filières de haute valeur ajoutée.

D. En matière de mission publique et projets semences

1. Mission publique

Le désengagement de l'Etat en matière de production directe de semences via la SOGETA ne signifie nullement un désengagement de l'Etat de ce secteur stratégique mais plutôt une réorientation du mode d'intervention de l'Etat. Ainsi, et en vue de sécuriser l'approvisionnement du pays en semences, la nouvelle politique semencière ayant fait l'objet du contrat programme entre l'Etat et l'interprofession semencière, s'est basée sur une offre globale axée sur trois leviers à savoir:

- La mise en place d'un système incitatif pour l'encouragement de la multiplication des semences par les multiplicateurs privés;
- L'extension des superficies destinées à la multiplication des semences notamment dans les grands périmètres irrigués; et l'octroi de la priorité en matière d'irrigation ;
- L'affectation de 11 000 Ha répartie en 11 projets semenciers dans le cadre de la 2ème tranche du partenariat.

Cette nouvelle politique s'est traduite par une amélioration spectaculaire des performances du secteur semencier.

Ainsi la superficie destinée à la multiplication de semences a doublé en passant de 35 000 Ha en 2006 à 70.000 en 2012 permettant de doubler la production semencière qui est passée de 766.000 quintaux en 2006 à 1.450.000 quintaux en 2012. Ce qui dénote de la pertinence de ce choix stratégique pour la sécurisation de l'approvisionnement du pays en semences.

Concernant les observations de la mission de la Cour des comptes sur le règlement de consultation des projets semenciers, il y'a lieu de préciser que ce règlement a été préparé de façon à permettre aux futures partenaires d'améliorer la rentabilité globale des projets en question. C'est ainsi que :

- Le règlement permet aux soumissionnaires de prévoir des projets intégrant des composantes autres que semencières (agrumes, olivier...) permettant, ainsi une péréquation avec la composante semencière dont la rentabilité est relativement faible notamment pour le cas des semences céréalières. Sachant que cette dernière composante doit constituer, d'après le règlement, la composante dominante de ces projets ;
- Le règlement de présélection a prévu que la redevance locative pourrait être fixée en commun accord avec le candidat présélectionné. Cette valeur locative a été par la suite fixée en tenant compte de la potentialité de chaque terrain et de la particularité des projets semenciers ;
- La caution émise par le partenaire ne concerne que la composante semence.

Concernant l'observation de la mission de la Cour des comptes relative au risque de reconversion du projet semencier, il y'a lieu de préciser que la convention du partenariat prévoit des négociations avec le partenaire à partir de la 12ème année pour proroger la durée de la convention. Cette clause de rendez-vous permet à l'Administration de statuer sur tout changement du programme d'investissement proposé par le partenaire, soit dans la filière semencière ou dans d'autres filières.

2. Suivi des engagements de la production des semences certifiées

Concernant l'observation de la mission de la Cour des comptes relative à la date d'accès des attributaires pour les projets semenciers, il y'a lieu de préciser que ces partenaires ont été autorisés à accéder aux projets concernés en attendant la signature des conventions de partenariat y afférente, et ce pour les principales raisons ci-après :

- La nécessité d'éviter toute perturbation dans le programme de multiplication de semences, d'autant plus qu'on était à la veille du lancement de la campagne agricole et que la SOGETA n'était plus en mesure d'entreprendre son programme de multiplication de semences ;
- Tous les partenaires concernés avaient déjà déposé leurs cautions d'investissement et de loyer, alors que les négociations avec les partenaires sociaux qui ont duré longtemps ont retardé la signature des conventions de partenariat.

Etant à préciser qu'au moment de la signature des conventions, les partenaires concernés ont payé, au profit de la SODEA/SOGETA tous les frais de la main d'œuvre permanente lié au foncier ainsi que toutes les charges liées à la gestion du patrimoine durant toute la période d'exploitation du terrain avant sa remise officielle.

Par ailleurs, il y'a lieu de signaler que les données préliminaires rapportées par la mission de la Cour des comptes révèlent que les partenaires concernés par les projets semenciers ont contribué significativement à cette production. En effet, la superficie réservée à la multiplication des semences a porté sur près de 4.400 ha, soit 40% de la superficie objet du partenariat semencier; part compatible avec les normes en vigueur en matière de réglementation semencière en raison de l'obligation de la rotation. En plus, il y'a lieu de souligner que la superficie réservée à la production des semences céréalières, qui constitue la composante principale de ces projets semenciers, représente 82% des engagements desdits partenaires.

E. En matière de suivi et évaluation

Le suivi-évaluation des projets de partenariat a toujours constitué une préoccupation majeure pour les structures chargées de la mise en œuvre de cette opération. Cette évaluation est passée par plusieurs étapes, qui peuvent être résumées comme suit :

- Une première évaluation a été effectuée en 2008/2009 par le personnel propre de la SODEA et la SOGETA, dans le but d'avoir une idée sur l'état d'avancement global des projets.
- Par la suite, une commission de suivi regroupant les représentants de la SODEA, de la SOGETA, du ministère chargé de l'Agriculture et de la Direction des Domaines a été désignée par le Ministre de l'Agriculture pour évaluer l'état d'avancement de ces projets. Cette commission s'est heurtée à des difficultés logistiques pour évaluer l'ensemble des projets. Son travail s'est donc limité à constater les réalisations d'un nombre limité de projets;
- A ce titre, et afin de garantir les conditions optimales de cette évaluation, il a été décidé de l'externaliser en la confiant à un prestataire privé et ce moyennant un appel d'offres. Ainsi, l'ADA a confié en 2010 à un bureau d'études, l'évaluation de la 1ère tranche de partenariat en vue de s'enquérir de l'état d'avancement de l'ensemble des projets de la 1ère tranche dont les partenaires ont été installés en majorité entre 2005 et 2007;
- La commission de suivi instituée par une décision conjointe du Ministre de l'Agriculture et du Ministre des Finances, a effectué des visites aux projets connaissant un retard des réalisations (selon le rapport du bureau d'études) et a formulé des propositions à l'encontre des partenaires concernés ;

- La commission interministérielle chargée du partenariat a décidé, lors de sa réunion de 14 juillet 2011, de charger l'ADA à adresser à ces partenaires des mises en demeure pour la résiliation des conventions de partenariat.

L'étude relative à l'évaluation de la 2ème tranche, dont les partenaires ont été installés dans leur majorité entre 2008 et 2009, est programmée pour être lancée en novembre 2012. Cette évaluation sera effectuée en capitalisant sur les enseignements tirés de l'évaluation de la 1ère tranche.

Tandis que pour la 3ème tranche, l'installation des partenaires vient de démarrer (2012) et son évaluation ne peut avoir lieu que dans 3 à 4 ans.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que les projets de partenariat seront dorénavant intégrés dans le système de suivi des projets mis en œuvre par l'ADA et ce à l'instar des autres projets du Plan Maroc Vert, ce qui permettra d'assurer un suivi régulier et rapproché de l'ensemble de ces projets.

Concernant l'observation de la mission de la Cour des comptes relative à la production des rapports annuels par les partenaires, il y a lieu de préciser que pour la 1ère tranche, la SODEA a sollicité les partenaires pour transmettre leurs rapports annuels qui ont servi à l'établissement du 1er bilan de l'opération au titre des deux premières années de mise en œuvre.

Par la suite, l'ADA a sollicité les partenaires à déposer leurs rapports annuels qui seront exploités dans le cadre du système de suivi des projets.

1. Evaluation des réalisations des partenaires confiée à un bureau d'études

Les observations formulées par la mission de la Cour des comptes sur l'évaluation des réalisations des projets de la 1ère tranche par le bureau d'étude appellent les précisions ci-après :

- Les appréciations du bureau d'études chargé de l'évaluation des réalisations sur la situation des projets (bon, moyen et faible) ont été faites en se référant à l'état initial du patrimoine objets des projets à la date de la remise et ce du fait que ce bureau d'études ne disposait pas des engagements et obligation des partenaires ;
- Ce travail du bureau d'étude a été par la suite appuyé par un travail de rapprochement effectué par l'ADA entre les engagements des partenaires et les réalisations constatées. Ce rapprochement a permis de confirmer le retard en matière de réalisation des investissements par rapport aux engagements pour 12 projets. Ce retard a été confirmé également par la visite des terrains effectuée par la commission administrative chargée de suivi ;
- Concernant les propositions de la commission de suivi à l'encontre des partenaires défaillants, il y a lieu de signaler que la décision conjointe du Ministre de l'Agriculture et du Ministre de l'économie et des finances, portant nomination de la commission chargée de suivi des réalisations des projets de partenariat, stipule dans son article 4 que cette dernière propose les mesures à prendre à l'encontre des partenaires défaillants. Mais la décision finale revient à la commission interministérielle qui examine les propositions de la commission chargée de suivi. C'est dans ce cadre que les décisions de mise en demeure ont été prises envers les partenaires défaillants signalés par la mission de la Cour des comptes, bien que la commission de suivi a proposé de leur adresser des avertissements seulement ;
- S'agissant de la mobilisation d'un cabinet d'avocats pour prendre toutes les dispositions nécessaires auprès des tribunaux compétents afin de rendre effective la résiliation des conventions avec les

partenaires défaillants, cette décision a été prise par la commission interministérielle lors de sa réunion du 2 avril 2012.

2. Suivi des projets de la 1ère tranche

- Concernant certains projets, leurs réalisations ont été appréciées satisfaisantes par le bureau d'étude en comparaison avec l'état initial des terrains à la remise. Toutefois, le rapprochement entre les réalisations constatées par le bureau d'étude et les engagements des partenaires a permis de mettre en exergue le retard de réalisation de certaines composantes desdits projets.
- A ce titre, tous les partenaires dont les projets sont jugés moyens ont été avertis pour activer leurs programmes d'investissements en les informant qu'une nouvelle évaluation par la commission de suivi sera entreprise. La commission interministérielle statuera sur ces cas, et ce à la lumière de l'état d'avancement des projets en question, et les propositions de la commission de suivi. Sachant que les cautions de sécurisation des investissements pour ces projets sont toujours retenues par l'Administration.
- Les éléments de l'évaluation de la 1ère tranche révèlent que les objectifs prévus en terme de mise en valeur du patrimoine mis à la disposition des partenaires ont été généralement atteints. En effet, le bilan global est satisfaisant malgré le retard enregistré au niveau de l'agro-industrie.

3. Suivi de paiement de la redevance locative

Le suivi du recouvrement des redevances locatives est pris en charge par la direction des domaines de l'Etat. A ce titre, et suite au retard constaté en matière du paiement de la redevance locative par certains partenaires, cette problématique a été examinée lors de la réunion de la commission interministérielle du 02 avril 2012 où il a été décidé d'introduire certaines modifications à la convention du partenariat de la 3ème tranche visant à mieux sécuriser le paiement de ladite redevance (le RIB du partenaire, avec l'autorisation du partenaire donnée au comptable chargé du recouvrement de prélever de son compte la redevance locative annuelle à la date d'exigibilité, la réalisation de la caution de sécurisation du loyer...).

4. Suivi des cautions

4.1. Pour les cautions de la redevance locative

La situation des cautions de sécurisation des redevances locatives pour les projets évoqués par la mission de la Cour des comptes se présente comme suit:

- Pour les projets 52727/2 et 102821: Les cautions de la redevance locative ont été produites et se trouvent dans les fonds des dossiers desdits projets ;
- Pour le projet 081305 : Le PV de la commission de vérification des éléments constitutifs de la convention de partenariat établi le 1/02/2006, confirme que le partenaire a remis la caution de sécurisation de la redevance locative annuelle conformément au modèle.

Concernant les cautions qui ne prévoient pas la révision quinquennale de 10%, l'administration invitera les partenaires concernés à substituer les cautions en question par des nouvelles cautions conformes au modèle.

Concernant les cautions non datées, elles font toutes référence à l'appel d'offre et le N° du projet. Elles sont donc, liées à la date d'entrée en vigueur de la convention conformément à l'article 24.1 de la convention.

4.2. Pour les cautions de sécurisation des investissements

La mission de la Cour des comptes signale que pour 11 projets, Les attributaires n'ont pas produit de cautions de sécurisation des investissements. Les éléments fournis à la mission justifient que l'ensemble de ces partenaires ont bien produit leurs cautions avant la signature des conventions de partenariat. A ce jour, 10 cautions ont été restituées aux partenaires concernés sur la base des constats réalisés par la commission de suivi consignés dans les PV disponibles. Pour le 11ème projet (102821), la caution de sécurisation des investissements se trouve dans le fond du dossier du projet.

Concernant les cas des mainlevées délivrées antérieurement à l'établissement des PV de la commission technique, il y a lieu de signaler que le partenaire en question a entrepris un investissement supplémentaire portant sur la plantation de 700 ha d'agrumes, et ce en plus de son programme d'investissement initial qui ne portait que sur la production laitière.

A ce titre, la convention de partenariat a été amendée pour porter la durée de location de 17 à 40 ans.

Ainsi, les cautions relatives au programme d'investissement initial (élevage laitier) ont été libérées, tandis que les avenants aux conventions concernant la durée de location n'ont été établis qu'après les constats de la commission technique effectués en date du 16 mai 2010.

Ainsi et du fait que les investissements relatifs au nouveau programme d'investissement ont été déjà réalisés, la présentation des nouvelles cautions d'investissements n'était plus justifiée.

5. Avenants aux conventions

Les observations formulées par la mission de la Cour des comptes relatives aux avenants aux conventions appellent les précisions ci-après :

- Pour l'ensemble des projets en question, la commission interministérielle a donné son avis favorable pour le changement de la durée de location de 17 à 40 ans et non pas la prolongation de la durée de location, et ce au vu des nouvelles composantes proposées par les partenaires dans leurs programmes d'investissement;
- Pour le cas du projets 052712, l'accord de la commission interministérielle en date du 29/07/2008 pour changer la durée de location de 17 à 40 est justifié par le fait que ce projet rentre dans le cadre d'un programme d'investissement global pour la production et la valorisation du lait intégrant deux autres projets gérés par le partenaire (162908 et 162909);
- Concernant les avenants aux conventions des projets 052712,162908 et 162909, il y'a lieu de préciser ce qui suit:
 - Après achèvement de tout le programme d'investissement des trois projets en question (élevage laitier et plantation agrumicole), appuyé par les rapports établis par le partenaire et les visites de l'administration, les cautions relatives au programme d'investissement initial (élevage laitier) ont été libérées le 22 novembre 2010;
 - En date de 16/05/2011, la commission de suivi a procédé au constat sur le terrain de la réalisation de la totalité du programme d'investissement;
 - Suite à ce constat, les avenants aux conventions ont été signés en date du 30/05/2010. Ainsi et du fait que les investissements relatifs au nouveau programme ont été déjà réalisés, la présentation des nouvelles cautions d'investissements n'était plus justifiée.

6. Absence de bilan de l'opération de partenariat

L'opération du partenariat qui a concernée jusqu'à présent près de 100.000 ha de terres agricoles du domaine privé de l'Etat a engendré des impacts positifs colossaux tant sur le plan économique, financier que social, et ce à plusieurs niveaux, et qui peuvent être résumés ainsi comme suit :

- En matière d'assainissement des sociétés gestionnaires
- En matière de promotion de l'investissement
- En matière de développement des principales filières agricoles
- En matière de développement de l'irrigation localisée et de mécanisation agricole
- En matière de développement de l'agrégation
- Concernant les impacts sociaux

Sur le plan social, le partenariat permettra de créer, à terme, près de 60.000 emplois, dépassant de loin l'effectif employé par les deux sociétés (SODEA/SOGETA), sachant que les ouvriers liés au foncier en question ont été pris en charge par les partenaires.

L'évaluation de la 1^{ère} tranche en matière de création d'emplois révèle que le partenariat a permis multiplier par 2.3 le nombre d'emplois entre l'année de remise des terrains et l'année d'évaluation en passant de près de 5.000 à 11.000 emplois.

Conservations foncières de Témara et de Hay Hassani Casablanca

Les services de la conservation de la propriété foncière exercent pour le compte de l'Etat, les attributions dévolues à la puissance publique en matière d'immatriculation de la propriété foncière, de cadastre et de la cartographie.

Ces attributions sont définies par les textes en vigueur notamment le dahir du 12 août 1913, le dahir du 01 juin 1915, et les arrêtés viziriels du 03 juin 1915, du 04 juin 1915 et du 06 juin 1915 tels que complétés et modifiés.

Le métier de la conservation foncière s'articule autour de deux formalités principales à savoir les opérations d'immatriculation proprement dites « enrôlement » et les opérations subséquentes : les inscriptions « vente, morcellement, lotissement, distraction, copropriété... ».

L'accomplissement des formalités, suscitées, génère au profit de la conservation foncière des droits tels que prévus par l'article 11 de la loi n°58-00 portant création de l'Agence nationale de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie (A.N.C.F.C.C). Leur tarif est fixé par le décret n°02-97-358 du 30 juin 1997.

Cette loi précise dans son article 16, que le recouvrement des créances de l'A.N.C.F.C.C est effectué conformément à la législation relative au recouvrement des créances publiques.

Les droits de la conservation foncière sont liquidés par les soins des conservateurs conformément à l'article 4 de l'arrêté viziriel du 04 juin 1915 pour le compte et sous le contrôle du directeur de l'A.N.C.F.C.C en vertu de l'article 4 du décret n°02-00-913 du 27 août 2002 pris pour l'application de la loi n°58-00 suscitée.

En termes de recettes, la part importante provient des opérations de vente. Elle représente, durant les cinq dernières années, environ 38%.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a effectué deux missions de contrôle de la gestion au sein des conservations foncières de Témara (CFT) et Hay Hassani Casablanca (CFHH).

Le contrôle de la gestion de la CFT et la CFHH a débouché sur les principales observations suivantes :

1. Procédure d'immatriculation foncière (CFT)

Retard de traitement des réquisitions

La CFT accuse un retard dans le traitement des réquisitions, atteignant parfois plusieurs années. Sur les 1.102 réquisitions qui n'ont pas encore abouti à l'immatriculation, 369 soit 33% remontent à plus de 20 ans.

Coordination insuffisante entre les différents intervenants

Les réquisitions non immatriculées sont en état de blocage dans certaines étapes de la procédure. Ce blocage est imputé en grande partie au défaut de coordination avec les autres intervenants : cadastre, autorités locales et tribunaux.

De même, la part des réquisitions accusant un retard, et dont l'instruction dépend des seules diligences de la CFT, reste importante. A titre d'illustration, en 2010, le nombre de réquisitions avec certificats d'affichage retournés sans que l'étape suivante ne soit encore entamée est de 212. Le nombre de réquisitions bloquées à cause du manque de plans de levé, censés être communiqués par le cadastre après son élaboration, sont au nombre de 185. La part des réquisitions en attente de bornage initial ou complémentaire ou en attente de levé, représente 24% des en cours.

Ces retards persistent toujours malgré que l'ANCFCC ait mis en place une procédure dite «premier entré, premier sorti» qui vise l'amélioration de la relation entre le service des réquisitions d'immatriculation et celui du cadastre.

Risque relatif aux inscriptions concomitantes

L'inscription concomitante est l'inscription de droits réels nés depuis le dépôt de la réquisition jusqu'à la prise de décision d'immatriculation. Ce genre d'opérations engendre des risques. Pendant la période de réquisition, qui prend parfois plusieurs années, des requérants de mauvaise foi, procèdent à la vente répétitive des biens objet de leurs réquisitions, sur la base des seuls certificats de dépôt, ce qui donne naissance à un nombre important d'oppositions. Il s'agit à titre d'exemple des réquisitions 36481/R, 40367/R, 1267/38, 2105/38, 33394/R, 40370/03, 1415/38 et 40365/R.

Les dossiers des lotissements Khalouta et Sidi Ameghar posent un réel problème de recasement des familles victimes des ventes répétitives qui dure depuis plusieurs années.

2. Assiette de calcul des droits

Le droit proportionnel, notamment, est assis sur la valeur vénale du bien immobilier concerné par la formalité objet de la réquisition tel que prévu par les articles 46 et 47 de l'arrêté viziriel du 04 juin 1915.

Devant les difficultés de procéder à la révision prévue par l'article 47 susmentionné, et afin de pallier les insuffisances des déclarations, l'A.N.C.F.C.C a élaboré un guide des valeurs vénales qu'elle a diffusé auprès des différents blocs fonciers en juillet 2004. Ce guide fixe les valeurs de référence par zone (Zoning); il est révisé et actualisé de façon périodique.

Cet instrument demeure perfectible au regard des insuffisances suivantes :

Non application exhaustive (CFT)

Au niveau de Temara, certains promoteurs publics et privés ne sont pas soumis à ce Zoning. Cet avantage a été accordé suite au PV de la commission de l'ANCFCC invitant le conservateur de la CFT à appliquer des valeurs inférieures à celles mentionnées sur le guide des valeurs vénales.

Cas de retard dans la mise en application (CFT)

Il a été constaté que malgré la révision du guide, son application a parfois accusé un retard de plus d'un an. C'est le cas par exemple de la révision de février 2007, transmise à la CFT en janvier 2008 et appliquée en Mars 2008.

Titres fonciers situés en dehors du périmètre destiné à la construction¹⁵

Selon le schéma directeur du grand Casablanca et le plan d'aménagement de l'arrondissement Hay Hassani, les terrains nus limitrophes des zones constructibles constituent une réserve d'extension de l'agglomération. Couverte par le plan d'aménagement, cette zone désignée comme une réserve

15- Selon le document d'urbanisme.

agricole (RA) n'est destinée ni à la construction ni au lotissement. Elle constitue en revanche une zone d'extension urbaine.

Malgré la couverture de ces terrains par le zoning, il demeure difficile de les considérer comme des terrains nus villas, immeubles ou commerces, en dehors d'une affectation du plan d'aménagement. Par conséquent, le guide des valeurs vénales devient inapplicable dans ce cas d'espèce.

Terrains non viabilisés situés dans une zone destinée à la construction

Le guide ne fait pas de distinction entre la valeur vénale des terrains nus viabilisés et ceux qui ne le sont pas qu'il s'agisse des terrains nus villas, immeubles ou commerces. Les valeurs de référence énoncées par le guide, sont celles des terrains viabilisés.

Terrains situés entre deux zones du zoning

La détermination de la valeur vénale dans ce cas, se fait sur la base de la valeur telle que définie dans la zone où se situe la plus grande partie du terrain ; alors qu'il serait judicieux d'asseoir les droits sur la valeur vénale au prorata de la superficie située dans chaque zone.

Ventes de villas à grandes superficies

Le guide des valeurs vénales n'apporte pas de réponse satisfaisante aux cas des ventes de villas dont le coefficient d'utilisation du sol (CUS) est faible. En effet, dans les zones à forte valeur immobilière totale (VII), la valeur du terrain dépasse de loin la valeur du m² construit de l'édifice (villa). La valeur vénale est constituée, en l'occurrence, de la valeur du terrain nu majorée de celle des constructions, actualisée.

Assiette du droit relatif à la mise en concordance «MEC»¹⁶

Selon les textes, les droits de MEC sont calculés sur la base du coût des constructions, alors que les services de la CF liquident ces droits sur la base de la valeur vénale «VV» du m² construit telle que définie par le zoning. Cette dernière comporte le coût du terrain, le coût des constructions et le coût du service relatif à la promotion immobilière (marge bénéficiaire). Pour ce qui est du terrain, les droits réels du propriétaire n'ont subi aucun changement depuis leur inscription suite à la demande du requérant qui, par ailleurs, a déjà réglé les droits y afférents. Par conséquent, il n'y a pas lieu de considérer le prix du terrain comme composante de l'assiette des droits à percevoir à l'occasion des opérations de MEC. Le coût relatif aux prestations du service de promotion immobilière est un droit futur qui ne serait réel qu'à l'occasion d'un transfert ou d'une modification d'une partie ou de la totalité des droits principaux. Ainsi, il ne devrait pas faire partie des éléments de l'assiette du calcul des droits de la MEC.

3. Opérations de cession

Selon le décret n° 2-97-358 du 30 juin 1997 fixant le tarif des droits de la conservation foncière, les opérations de cession par vente, donation, moukharaja, échange ou autre, sont soumises à un droit ad valorem et un droit fixe.

Les cessions sont des opérations subséquentes dont la formalité consiste en l'inscription sur les livres fonciers de ce transfert de droits réels en vertu d'un acte notarié, adoulaire ou sous seing privé «SSP».

Malgré l'institution du guide des valeurs vénales, les droits proportionnels, perçus par la conservation foncière, relatifs aux opérations de cession continuent à être calculés sur la base des valeurs déclarées, enregistrant par fois des manques à percevoir importants.

¹⁶- MEC, dans il est question, est l'inscription des constructions édifiées sur une propriété immatriculée.

Sur la base d'un échantillon choisi selon le genre et le montant de recette, le préjudice financier causé par le non recours par les services de la conservation foncière au droit de révision se chiffre à des millions de dirhams.

Vente et donation

Malgré, l'importance des opérations de vente qui constituent plus de 43% des recettes de la CFHH, il y a lieu de signaler que les droits perçus à l'occasion de ces opérations enregistrent un manque à gagner important. Pour le cas d'une cinquantaine d'opérations choisies par échantillonnage au niveau de la CFHH, et concernant 21 titres fonciers, le manque à gagner calculé est de 7.854.040,31 DH.

Moukharaja

L'opération de moukharaja consiste en une rétrocession - cession des droits des co-indivisaires entre eux afin d'attribuer à chacun des droits divis: le partage - attribution. S'il s'agit d'une propriété faisant l'objet d'un seul titre foncier, l'opération consiste, tout d'abord en la création de nouveaux titres fonciers (partage), selon les procédures en la matière, et puis à une opération de mutation (attribution).

En effet, le partage par le biais de la moukharaja se fait sur la base d'un dossier technique, soit à l'amiable soit à travers le tribunal. Ce dossier technique n'est souvent pas assorti de l'autorisation de lotir ou de morceler tel que prévu par la réglementation en vigueur, ce qui cause un préjudice financier autre que celui de l'ordre public.

L'examen de cette formalité a permis de relever des observations qui touchent, principalement :

- La création des titres fonciers issus de l'opération de la moukharaja qui ne se fait pas souvent suivant les procédures instaurées par le droit d'urbanisme en la matière ;
- L'évaluation des biens objet de la moukharaja en termes d'estimation de leurs valeurs vénales. En effet, plusieurs cas enregistrent un manque à gagner par rapport au guide des valeurs vénales.

Pour les quelques cas de moukharaja examinés au niveau de la CFHH, le préjudice financier au titre de la taxe sur les opérations de lotir, est évalué à 1.927.220,85 DH rien que pour un seul titre foncier.

D'un autre côté, l'estimation de la valeur vénale des biens objet de la moukharaja est souvent sous évaluée par rapport à celle du guide des valeurs vénales, ce qui entraîne, en l'absence de recours à la révision, un manque à gagner important aux recettes de l'agence. En effet, pour le cas d'une dizaine de titres fonciers examinés à la CFHH, le manque à gager calculé est de 1.305.758,14DH.

4. Opération de mise à jour

Selon l'article 15 du dahir du 02 juin 1915 fixant la législation applicable aux immeubles immatriculés, le propriétaire du sol peut faire au-dessus toutes les plantations et constructions qu'il souhaite à condition de respecter les lois et règlements d'urbanisme et d'architecture.

L'article 24 dudit dahir précise que les accroissements ou modifications d'un immeuble peuvent donner lieu à la rectification du titre de propriété, du bornage et du plan.

Suivant le décret n°2-97-358 du 30 juin 1997, les droits de conservation foncière à percevoir pour cette opération s'élèvent à 0,5% de la valeur des constructions et des accroissements comme étant des droits ad valorem ...

Malgré, l'importance des opérations de mise à jour qui sont passées de 8% des recettes de la CFHH en 2009 à plus de 14% en 2011, les droits perçus à l'occasion de ces opérations enregistrent un manque à

gagner important par rapport au guide des valeurs vénales. Pour les onze cas examinés par la mission, ce manque à gagner est de 1.916.353,00DH.

5. Opérations de lotissements

L'examen de ce type d'opération a permis de relever ce qui suit :

Non respect de la réglementation régissant les opérations de lotissement

L'inscription des opérations de lotissement dans les registres fonciers est subordonnée à la production des pièces et documents prévus par la loi 25-90 relative aux opérations de lotissement, de groupe d'habitation et de morcellement, en l'occurrence l'autorisation de lotissement, de groupe d'habitation ou de morcellement. La création de nouveaux titres fonciers suite à l'une de ces opérations, est subordonnée à la production par le requérant de la réception provisoire ou le certificat administratif délivré par le président de la commune le cas échéant.

Or, il a été constaté que le conservateur procède à l'inscription de certaines opérations de lotissement et à la création des titres dérivés sur la base d'un certificat délivré par le président de la commune, malgré la situation manifeste de ladite opération au sein du périmètre urbain. Le conservateur est tenu d'appliquer les dispositions du décret approuvant les plans d'aménagements concernés avant de considérer le contenu des dits certificats, en respect du principe de la hiérarchie des textes juridiques.

D'autre part, le conservateur a procédé à l'éclatement des titres dérivés d'une opération de lotissement sur la base d'un certificat, non prévus par la réglementation en vigueur, affranchissant le lotisseur de la nécessité de réalisation des équipements. Cette attestation a été délivrée par le président de la commune au lieu et à la place du procès verbal de la réception provisoire prévu par la loi susmentionnée.

En plus du préjudice d'ordre public causé par certaines opérations ne respectant pas le droit sur l'urbanisme, cette situation cause un préjudice financier important en termes de droits fonciers, d'impôts locaux, ...

De même, après l'éclatement du titre foncier mère, dans certains cas le conservateur garde l'un des lots comme solde et lui conserve le numéro du titre mère sans lui en attribuer un nouveau. Le conservateur ne perçoit pas les droits y afférents. Or, la loi n°25-90, notamment son article 32, alinéa 2, stipule clairement qu'il y a lieu de créer pour chaque lot un nouveau titre foncier.

Par ailleurs, les services de la conservation foncière ne procèdent pas à l'affichage des plans de lotissement ainsi que les cahiers des charges et documents y afférents, et ce en méconnaissance de l'article 46 de la loi n°25-90 susmentionnée.

Gestion des lotissements destinés à la zone industrielle «Attasnia», Temara

L'examen de cette opération a permis de soulever les insuffisances relatives au non respect des prescriptions du cahier des charges dudit lotissement. Il s'agit essentiellement de la non inscription d'hypothèques au profit de l'Etat, de l'absence de la mention «interdiction d'hypothèque et de vente» sur les livres fonciers, de l'inscription des actes d'hypothèques au profit des bénéficiaires des lots et de l'inscription des actes de vente de certains lots industriels avant leur valorisation.

D'autre part, la CFT a procédé à l'établissement des procès verbaux de MEC et de création de nouveaux titres fonciers en copropriété à usage d'habitation sur certains lots destinés à une activité industrielle.

6. Opération de distraction

Les distractions sont des opérations de division d'une propriété. En plus du droit foncier, ces opérations sont régies par le droit d'urbanisme en l'occurrence, la loi n°25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements et le décret n°2-92-833 du 12 octobre 1993 pris pour son application. Elles sont soumises à l'autorisation de l'administration compétente en matière d'urbanisme, quand elles sont situées à l'intérieur du périmètre urbain.

Lors de l'examen de ces opérations, il a été relevé :

- La non conformité de la formalité avec les dispositions légales en vigueur ;
- La non exactitude de la liquidation des droits ;
- La non existence des pièces justificatives relatives aux opérations.

Suivant les titres fonciers examinés, il y a lieu de constater que certaines opérations de distraction ont été tolérées suite à des attestations administratives délivrées par le président de la commune. Ces attestations sont établies en infraction à la législation en vigueur, causant ainsi un préjudice financier et d'ordre public à l'Etat.

En effet, la loi n° 25-90 susmentionnée a conditionné, selon ses articles 35 et 61, l'accomplissement par les conservateurs de la propriété foncière, de tous actes afférents aux opérations de vente, de location ou de partage, par la production d'une copie du procès-verbal de la réception provisoire, de l'autorisation prévue par l'article 58 ou d'une attestation du président du conseil communal certifiant que l'opération ne tombe pas sous le coup de la loi n°25-90.

La délivrance de cette attestation par le président du conseil communal est une compétence exclusive certes, mais non discrétionnaire. C'est une disposition particulière prévue pour la bonne applicabilité de la loi. Ce droit ne peut en aucun cas être considéré comme un pouvoir de dérogation.

Par conséquent, les conservateurs de la propriété foncière ne doivent accepter que la copie du procès-verbal de la réception provisoire ou l'autorisation prévue par l'article 58 de la loi n°25-90 pour les cas qui sont manifestement soumis à ladite loi : situés dans un périmètre couvert par un document d'urbanisme.

Le préjudice financier constaté touche d'une part, les impôts locaux et d'autre part, les droits de la conservation foncière suite à la sous évaluation de la valeur vénale et/ou à la non affectation de nouveau titre foncier au solde restant du titre foncier objet de l'opération de distraction.

Pour le cas d'une dizaine de titres fonciers examinés à la CFHH, le préjudice financier causé uniquement au titre de la taxe sur les opérations de lotir ou de morceler est de 2.763.433,10 DH. Au titre des droits de la conservation foncière, ce préjudice est de 1.205.465,55 DH.

7. Opérations conventionnées : Logements sociaux

Selon l'article 19 de la loi n°26-99 portant loi de finances pour l'année 1999/2000, tel que modifié et complété par l'article 16 bis de la loi n°55-00 portant loi de finances pour l'année 2001, les promoteurs immobiliers relevant du régime du résultat net réel, sont exonérés pour l'ensemble de leurs actes, activités et revenus afférents à la réalisation de logements sociaux tels que définis par le code général des impôts¹⁷. Cela concerne, entre autres, les droits d'enregistrement et du timbre, les droits d'inscription sur les livres fonciers et tous impôts, taxes, redevances et contributions perçus en faveur des collectivités locales et de leurs groupements.

¹⁷- La superficie, suivant l'article 92-I-28° du code général des impôts, est comprise entre 50 et 100 m² et le prix de vente n'excède pas 250.000 DH hors TVA.

L'examen de la gestion des programmes conventionnés et destinés aux logements sociaux a permis de soulever les insuffisances suivantes:

Non respect, par les promoteurs, des clauses des conventions (CFHH)

Certains promoteurs des logements sociaux ne respectent pas en partie ou en totalité leurs engagements convenus avec l'Etat. Ce qui cause un préjudice financier en termes de droits de la conservation foncière, des impôts et taxes de l'Etat et des collectivités locales.

C'est le cas par exemple d'une société qui a procédé à la cession d'un terrain acquis dans le cadre d'une convention signée avec l'Etat, sans qu'elle réalise le programme de logements sociaux tel que convenu.

Par conséquent, les droits non perçus par la conservation foncière pour lesquels la société a été exonérée deviennent immédiatement exigibles. Ces droits sont de l'ordre de 4.422.400,00 DH.

Non constatation et non perception des droits relatifs aux parties non sociales

Il y a lieu de souligner que les promoteurs ayant conclu des conventions avec l'Etat pour la réalisation de programmes de logements sociaux ne s'affranchissent pas de la totalité des impôts, taxes et droits relatifs aux parties ne pouvant être qualifiées de sociales (magasins, logements, bureaux...) et à leurs parts dans les espaces indivis et dans le terrain, aux titres notamment, des droits d'inscription sur les livres fonciers, des taxes locales, des droits d'enregistrement, de l'impôt sur les sociétés...

L'examen de cet aspect, au niveau de la CFHH, a permis de relever des manques à gagner importants en matière de perception des droits de la conservation foncière liés aux programmes sociaux notamment ceux relatifs aux opérations d'enrôlement (2.644.615,00 DH), de morcellement (1.163.409,86 DH), de mise en concordance (1.149.796,00 DH) et de mise à jour (87.430,00 DH), d'acquisition (1.664.519,00 DH). Pour les 20 cas examinés, le total de ces manques à gagner est de 6.709.769,86 DH.

D'autre part, le conservateur de la CFT a procédé gratuitement à l'inscription des opérations de MEC, d'établissement des titres et d'hypothèques sur des biens à usage commercial. Il s'agit des titres suivants : 38 296/38, 38 303/38, 38 336/38, 38 337/38 et 38 339/38. Le manque à gagner pour cette seule opération est 58.012,5 DH.

Non production des pièces justificatives

Il a été constaté que la conservation foncière n'assure pas un suivi particulier des programmes conventionnés. Aucune attestation, précisant que les promoteurs ont effectivement réalisé le nombre de logements sociaux dans les délais, comme condition d'exonération, n'est exigée, sachant qu'un programme peut comporter plusieurs projets de construction répartis sur un ou plusieurs sites dans une ou plusieurs villes.

A défaut de réalisation de tout ou d'une partie dudit programme dans les conditions définies par les conventions, les impôts, taxes et droits exigibles sont mis en recouvrement sans préjudice des amendes, pénalités et majorations y afférentes.

Par dérogation aux dispositions relatives au délai de prescription propre à chaque impôt, taxe ou droit, l'administration peut émettre l'impôt au cours des quatre années suivant l'année de réalisation du programme objet de la convention conclue avec l'Etat.

8. Assiette foncière des équipements publics

A travers les plans d'aménagement des communes Hay Hassani et Dar Bouazza et les règlements y afférents tels que approuvés respectivement par les décrets n°2-89-157 et n°2-89-168 du 17 mars 1989,

les pouvoirs publics ont créé des équipements publics structurants ou de proximité afin de répondre aux besoins du développement de l'urbanisation et à l'évolution de la population.

Ces textes approuvant les plans d'aménagement et leurs règlements, déclarent et reconnaissent à ces derniers le caractère d'utilité publique.

Opposables au tiers, lesdits plans d'aménagement créent un nouvel ordre de droit, interdisant aux propriétaires des terrains de ne valoriser ou de n'aliéner leurs propriétés que selon les prescriptions du plan d'aménagement.

Pour le cas des propriétés sur lesquelles sont prévus, en totalité ou en partie des équipements publics, seule l'entité publique destinataire de l'équipement est éligible, pendant 10 ans, à acquérir ladite propriété selon la voie amiable ou forcée.

Dans le cas du territoire du ressort de la conservation foncière Hay Hassani, le total de l'assiette foncière des équipements publics prévus par les plans d'aménagement suscités s'élève à 150 ha 17 ares et 80ca.

Parmi ces équipements, 30 totalisant une superficie globale de 36 ha 29 ares 50 ça, ont fait l'objet de dérogation. Ainsi, 72% de la superficie de ces équipements, c'est à dire 26 ha 01 ares 41 ca, s'est vue réaffecté aux particuliers faisant ainsi l'objet de création de nouveaux titres fonciers au profit de ces personnes.

La situation des autres équipements ne peut être requise à travers les services de la conservation foncière parce que lesdits équipements ne sont pas réalisés ou qu'ils l'ont été sans que l'administration concernée ne daigne accomplir les formalités d'inscription dans les registres de la conservation de la propriété foncière.

Sur la base d'un échantillon, il a été constaté que le changement d'affectation prescrite par les documents d'urbanisme en vigueur, en l'occurrence les plans d'aménagements susmentionnés, se fait au profit des projets immobiliers destinés à l'habitat. Ce qui diminue de la qualité du produit urbain proposé par l'Etat afin de répondre aux besoins de la population en matière d'équipements publics.

En outre, ces changements d'affectation se font par simple autorisation du président de la commune compétente tel qu'il ressort des registres fonciers. Or, dans le délai de dix ans à courir à partir de la date de publication du décret déclaratif d'utilité publique et approuvant le plan d'aménagement, le conservateur est tenu de préserver les droits de l'Etat en refusant l'inscription de nouveaux droits sur les registres des titres fonciers concernés qu'en vertu d'un texte modificatif dudit décret conformément aux prescriptions de la loi n°12-90 relative à l'urbanisme ou jusqu'au transfert de la propriété à l'Etat.

La Cour des comptes recommande ce qui suit :

En matière d'assiette de calcul des droits :

- *Mettre à jour régulièrement les valeurs prises comme références dans le guide des valeurs vénales ;*
- *Considérer le guide comme référence à chaque fois qu'il y a recours à la révision des valeurs déclarées dans les actes soumis à la formalité d'inscription dans les livres fonciers.*

En matière de cession :

- *Réglementer la procédure de révision ainsi que les voies de recours qu'elle peut susciter ;*
- *Prendre attache avec les autorités compétentes en la matière afin que les attestations administratives et des documents d'urbanisme délivrés en ce domaine soient en conformité avec la loi n°25-90 suscitée ;*

En matière d'opérations de lotissement, de mise à jour et de distraction

- *Recourir à la révision des valeurs déclarées aussi bien pour les opérations de vente que celles de moukharaja, de distraction ou de mise à jour, chaque fois qu'il est nécessaire tel que prévu par l'article 47 de l'arrêté viziriel du 04 juin 1915.*
- *Respecter les procédures instaurées par le droit d'urbanisme en matière de création des titres fonciers issus des opérations de la moukharaja et de distraction ;*
- *Se conformer aux dispositions légales en vigueur en l'occurrence la loi n°25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements et le décret n°2-92-833 du 12 octobre 1993 pris pour son application. Les attestations administratives délivrées par le président de la commune devraient être rejetées par le conservateur foncier chaque fois qu'elles sont en contradiction avec les dispositions légales précitées.*
- *Exiger la production des tableaux de consistance détaillés permettant la liquidation exacte des droits pour toute opération de mise en concordance ;*
- *Considérer l'assiette des droits relatifs aux opérations de mise en concordance, sur la base du seul coût des constructions, afin d'éviter toute double «taxation» ou taxation sur des montants non réalisés.*

En matière d'opérations conventionnées (logements sociaux)

- *Veiller à ce que les promoteurs des programmes de logements sociaux paient les impôts, taxes et droits relatifs aux parties ne pouvant être qualifiées de sociales;*
- *Assurer un suivi de la réalisation des programmes conventionnés ;*
- *Exiger la production, par les promoteurs, d'attestations précisant qu'ils ont effectivement respecté leurs engagements quant au nombre de logements réalisés et aux délais convenu ;*
- *Recourir au droit de révision, chaque fois qu'il s'avère nécessaire.*

En matière d'assiette foncière des équipements publics

- *Veiller au respect des dispositions de la loi n°12-90 relative à l'urbanisme, en exigeant à l'occasion de toute réquisition d'inscription de nouveaux droits, sur les immeubles destinés à devenir propriété de l'Etat, la production de textes modifiant des décrets déclarant l'utilité publique et approuvant les plans d'aménagement.*

II- Réponses du Directeur Général de l'Agence Nationale de la Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie

(Texte intégral)

L'Agence Nationale de la Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie exerce, pour le compte de l'Etat, les attributions reconnues par la législation et la réglementation en vigueur à la puissance publique en matière d'immatriculation de la propriété foncière, de cadastre et de la cartographie. A cet effet, l'Agence est chargée de :

- l'immatriculation de la propriété foncière ;
- la publicité et la conservation des droits réels et des charges foncières affectant les propriétés immatriculées ou en cours d'immatriculation ;
- la conservation des archives et documents fonciers et la communication au public des renseignements qui y sont contenus ;
- l'établissement des plans cadastraux dans le cadre de l'immatriculation foncière ;
- l'établissement et la conservation du cadastre national ;
- l'établissement et la révision de la carte topographique du Royaume à toute échelle ;
- la réalisation des travaux d'infrastructure de base, relatifs aux réseaux géodésiques et de nivellement ;
- la coordination, la centralisation et la conservation des documents topographiques et photogrammétriques établis par les administrations, les collectivités locales et les établissements publics ;
- la centralisation et la conservation en concertation avec les administrations et organismes concernés, des informations relatives aux terrains nus appartenant à l'Etat, aux Habous publics, au Guich, aux collectivités ethniques et locales et aux établissements publics, situés à l'intérieur des périmètres des communes urbaines, des centres délimités ainsi qu'à l'intérieur de leur périphérie.

L'application du régime de l'immatriculation foncière, l'une des principales missions de l'Agence, est assurée par les Services de la Conservation Foncière et du Cadastre.

Dans le ressort de chaque préfecture ou province, il est nommé un ou plusieurs conservateurs chargés :

- de la suite à donner aux demandes d'immatriculation et de la formalité de l'immatriculation sur les livres fonciers des immeubles placés sous ce régime ;
- des mentions à porter sur les livres fonciers concernant les droits réels et charges foncières constitués sur les immeubles immatriculés et de toutes les formalités subséquentes à l'immatriculation ;
- de la conservation des actes, plans et tous documents relatifs aux immeubles immatriculés, y compris les mappes foncières cadastrales ;
- de la communication au public des renseignements contenus en leurs archives et relatifs aux dits immeubles ;
- de la liquidation et de la perception des droits exigibles pour les diverses formalités requises à la conservation, ainsi qu'ils sont fixés au tarif réglementaire.

Dans le cadre des attributions dévolues à la Cour des Comptes, et en vertu des dispositions de l'article 75 du dahir n° 1.02.124 du 1er rabii II 1423 (13 juin 2002) portant promulgation de la loi 62.99 formant code des juridictions financières, les Services de la Conservation Foncière de Hay Hassani et de Témara ont fait l'objet, pendant l'année 2011, d'un contrôle portant sur leur gestion.

Le rapport du contrôle de gestion a soulevé des observations importantes ayant trait aux différents aspects de gestion des dites Conservations Foncières, dont les réponses y afférentes se présentent comme suit :

➤ **Procédure d'immatriculation foncière**

• **Retard de traitement des réquisitions et coordination insuffisante entre les différents intervenants**

L'article 30 du dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation foncière tel que modifié et complété dispose que le conservateur de la propriété foncière procède à l'immatriculation de l'immeuble après s'être assuré de l'accomplissement de toutes les formalités prévues par la loi foncière, de la régularité de la demande, que les documents produits sont suffisants et qu'aucune opposition n'a été formulée.

De ce fait, bien que les certificats d'affichage soient retournés, la décision finale du conservateur reste subordonnée à l'accomplissement de toutes les formalités et conditions prévues par ledit article, notamment la production ou le complètement d'actes à l'appui de la réquisition d'immatriculation et la production des autorisations administratives. De même la décision d'immatriculation est parfois entravée par des remarques contraignantes contenues dans l'ultime repérage, etc....

Afin de résorber les réquisitions d'immatriculation en instance et de traiter en temps réel le flux des demandes d'immatriculation, plusieurs mesures ont été prises par l'ANCFCC, en l'occurrence :

- modification et complètement du dahir du 12 août 1913 régissant l'immatriculation foncière par la loi 14-07 promulguée par le dahir n°1.11.177 du 25 hija 1432 (22 novembre 2011);
- nomination des conservateurs chargés de l'immatriculation ;
- élaboration et suivi des contrats programmes avec l'ensemble des conservations foncières ;
- nomination des huissiers, afin de faciliter les convocations et les notifications;
- amélioration du système d'information (Système de pilotage et contrôle de gestion et application MATLAB).

N.B : Au 31 novembre 2011, le nombre de dossiers gérés par la Conservation Foncière de Témara s'élève à 83.000, dont 757 réquisitions d'immatriculation en cours de traitement.

• **Risque relatif aux inscriptions concomitantes**

L'immatriculation foncière consiste à immatriculer un bien immobilier suite à une procédure de purge, donnant lieu à l'établissement d'un titre foncier définitif et inattaquable portant éventuellement l'inscription de tous les droits déclarés au cours de ladite procédure.

Le déroulement de la procédure d'immatriculation ne gèle en aucun cas les différentes transactions immobilières concernant la propriété en cours de l'immatriculation.

A cet effet, les dispositions des articles 83 et 84 du dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation foncière tel que modifié et complété et des articles 7 et 8 de l'arrêté viziriel du 3 juin 1915 édictant les détails de l'application du régime foncier de l'immatriculation constituent des instruments juridiques qui assurent entre autres la mobilisation de la propriété foncière en cours de l'immatriculation.

Par conséquent, le conservateur est tenu de statuer sur toute demande de dépôt des pièces requises pour l'inscription, réunissant toutes les conditions de fonds et de forme réglementaires, d'un droit constitué ou modifié au cours de la procédure d'immatriculation.

D'autre part, le dernier alinéa de l'article 24 du dahir du 12 août 1913 sur l'immatriculation foncière tel que modifié et complété reconnaît à toute personne prétendant à un droit sur l'immeuble en cours d'immatriculation, si elle ne l'a déjà fait antérieurement, la possibilité d'intervenir en la procédure, par voie d'opposition même en cas de contestation d'un droit publié suivant l'article 84 dudit dahir.

➤ **Assiette de calcul des droits**

• **Non application exhaustive**

Vu le caractère social de certains projets tel que le recasement, le relogement des bidonvillois et la régularisation des anciens projets socio-économiques et suite aux requêtes de révision des valeurs vénales formulées par certains promoteurs publics et privés, l'Agence, par le biais de la commission centrale ad hoc, a procédé à un traitement spécial des dossiers afférents auxdits projets et à la révision des valeurs.

Le calcul des droits de la conservation foncière a été liquidé sur la base des prix arrêtés sur le registre des ventes, abstraction faite des locaux commerciaux qui demeurent soumis au guide des valeurs vénales.

• **Cas de retard dans la mise en application (CF Témara)**

Le guide en tant qu'instrument de référence des valeurs vénales fut instauré, au début, dans les Services de la Conservation Foncière et du Cadastre de la wilaya du Grand Casablanca, le 28 juillet 2004. Il s'est généralisé par la suite en vue de couvrir l'ensemble des ressorts des autres Services extérieurs.

Pour son réajustement avec le prix du marché immobilier, le guide des valeurs a connu, depuis son établissement, une série de révisions, de compléments et d'extensions, soit lors des propositions des responsables locaux, après investigations et enquêtes sur les lieux, soit suite aux doléances de révision des valeurs formulées par les clients.

Au niveau de la conservation foncière de Témara, le guide des valeurs a été établi partiellement, le 19 janvier 2005 et appliqué le 01 février de la même année. Ce guide a subi des révisions et des extensions depuis son établissement à ce jour. Quant au projet de sa révision en 2007, il a été validé et transmis pour application à la conservation foncière de Témara, le 27 février 2008 sous le n°2879/DCF/SLRP.

• **Titres fonciers situés en dehors du périmètre destiné à la construction**

L'extension du guide des valeurs vénales à de nouvelles zones ne peut être opérée qu'à la suite des formalités requises pour inscription à la conservation foncière appuyées par les documents réglementaires, notamment les plans approuvés par les autorités compétentes et accompagnés par les autorisations nécessaires.

Il y a lieu de noter que contrairement au ressort de la préfecture de l'arrondissement de Hay Hassani, le ressort de la conservation foncière est constitué uniquement des arrondissements de Hay Hassani et de Lissasfa.

• **Terrains, non viabilisés situés dans une zone destinée à la construction**

Généralement la grille du guide des valeurs vénales prend en considération les consistances existantes relevant de la zone concernée. Le complément de ladite grille se fait au fur et à mesure de l'émergence éventuelle de nouveaux types de consistance lors de dépôt des formalités requises.

- **Terrains situés entre deux zones du zoning**

Lors du calcul des droits de conservation foncière relatifs à l'opération de lotissement, et lorsqu'il existe un chevauchement entre deux zones, la liquidation des droits s'effectue au prorata de la superficie située dans chaque zone. Exemple : le TF 52960/C

- Les lots de 1 à 12, 22 et 23 sont situés à la zone HH7 évalués selon le guide des valeurs vénales à 8.500dh/m², dont la superficie totale est de 6.666 m²; soit $6.666 \times 8.500 = 56.661.000$ dh .
- Les lots de 13 à 21 situés à la zone HH6 évalués selon le guide des valeurs vénales à 9.000dh/m² dont la superficie totale est de 6.976 m², soit $6.976 \times 9.000 = 62.784.000$ dh, d'où un total de 119.445.000dh, qui est la base de calcul pour la perception des droits afférents à cette opération.

- **Ventes de villas à grandes superficies**

En cas de vente, la valeur base de liquidation des droits est celle énoncée aux actes et conventions conclues entre les parties (dispositions du paragraphe II de l'article 46 de l'arrêté viziriel du 21 rajeb 1333 (04 juin 1915) portant réglementation sur le Service de la Conservation Foncière).

- **Assiette du droit relatif à la mise en concordance «MEC»**

En vertu du décret n° 2.97.358 du 24 safar 1418 (30 juin 1997) relatif au tarif des droits de conservation foncière, les droits de mise en concordance avec l'état des lieux sont calculés sur la base de la valeur des constructions et des accroissements (chapitre III, paragraphe E : droit ad- valorem) et non pas sur la base du coût des constructions.

➤ **Opérations de cession, vente et donation**

Le guide des valeurs vénales est conçu pour la liquidation des droits proportionnels relatifs aux formalités dénuées de toute valeur vénale et non consécutives aux actes de cession.

Le paragraphe II de l'article 46 de l'arrêté viziriel du 21 rajeb 1333 (04 juin 1915), portant réglementation sur le Service de la Conservation Foncière, stipule que les droits proportionnels à percevoir sont liquidés en matière d'inscription, constitution, transmission ou extinction de droits réels sur les sommes énoncées aux actes.

De ce fait, le guide des valeurs n'est pas applicable aux cessions dans les actes comportent les prix ou les valeurs vénales.

- **Moukharaja**

Toute division d'un titre foncier est réglementée par le dahir sur l'immatriculation foncière du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) tel que complété et modifié (notamment art.54), l'arrêté viziriel du 20 rajeb 1333 (03 juin 1915) édictant les détails d'application du régime foncier de l'immatriculation et l'arrêté viziriel du 21 rajeb 1333 (04 juin 1915), portant réglementation sur le Service de la Conservation Foncière ainsi que par la loi 25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements et le décret n°2.92.833 du 25 rabii II 1414 (12 octobre 1913) pris pour son application.

Par conséquent, toute inscription nécessitant une opération topographique à effectuer est subordonnée aux autorisations en vigueur.

Concernant le partage (moukharaja), la liquidation des droits y afférents se fait sur la base de la valeur énoncée à l'acte. Quant au guide des valeurs vénales, il est conçu pour la liquidation des droits proportionnels relatifs aux formalités dénuées de prix ou valeurs vénales.

➤ **Opération de mise à jour**

Pour la mise en concordance des titres fonciers avec l'état des lieux, les droits à percevoir sont calculés sur la base des valeurs des constructions (habitat économique, villa, immeuble etc.) sans tenir compte du détail de la destination des consistances de l'immeuble (commerce, bureaux, etc.), et cela par opposition à la liquidation des droits lors de la division relative à la copropriété.

Toutefois, les dispositions nécessaires seraient prises pour harmoniser le mode de calcul en tenant compte, lors de la mise en concordance avec l'état des lieux, de la destination de la consistance prévue au plan de construction autorisé.

➤ **Opérations de lotissements**

En vertu des dispositions de l'article 35 de la loi 25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements et de l'article 20 de son décret d'application, le conservateur est tenu de se conformer, lors du dépôt des opérations de lotissement, aux autorisations qui lui sont délivrées par le président de la commune.

Quant à l'application de l'article 46 de la loi précitée, l'affichage des pièces relatives au lotissement se fait à la diligence de la commune et aux frais des lotisseurs.

• **Gestion des lotissements destinés à la zone industrielle «Attasnia», Témara**

S'agissant de l'inscription du transfert d'hypothèque sur les titres fonciers parcellaires, il y a lieu de noter que le cahier des charges relatif au titre foncier mère 85637/03 objet du projet de lotissement dit «Attasnia» ne fait référence à aucune obligation hypothécaire.

Pour ce qui est de l'interdiction d'aliéner, les mentions des ventes totales, conclues avec l'Etat (domaine privé), des titres fonciers dérivés du titre foncier mère précité comportent ladite interdiction.

A l'égard de l'établissement des procès-verbaux de mise en concordance avec l'état des lieux, l'exigence de produire le plan de Ne-Varietur n'a été instauré qu'à partir de l'application de la note de service n° 11680 du 12/11/2008 complétée par la note de service n° 6822 du 12/06/2011.

Quant à la création de nouveaux titres fonciers parcellaires de copropriété, il y a lieu de confirmer qu'aucun titre foncier n'a été créé, dans la mesure où elle est subordonnée à la production des autorisations nécessaires.

➤ **Opération de distraction**

Le conservateur est astreint de respecter les dispositions des articles 35 et 61 de la loi 25.90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements. Ces articles disposent que l'inscription, sur les titres fonciers, des actes relatifs aux opérations définies dans l'article premier (lotissement) et l'article 58 (morcellement) de ladite loi, est tributaire à la production des attestations et autorisations délivrées par le président de la commune.

Le conseil communal demeure compétent et responsable en matière d'urbanisme, et ce en vertu de l'article 31 de la loi 12.90 relative à l'urbanisme et de l'article 27 du décret n°2.92.832 du 14 octobre 1993 pris pour son application.

Par ailleurs, les agences urbaines instituées par le Dahir portant loi n°1.93.51 du 22 rebia I 1414 (10 septembre 1993) sont chargées, en vertu de l'article 3 dudit Dahir, entre autres, de :

- donner un avis conforme dans un délai maximum d'un mois sur tous les projets de lotissements, groupes d'habitations, morcellements et constructions, qui doivent lui être transmis, à cet effet, par les autorités compétentes ;
- contrôler la conformité des lotissements, morcellements, groupes d'habitations et constructions en cours de réalisation avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur et avec les autorisations accordées de lotir, de morceler, de créer des groupes d'habitations ou de construire.

Il n'en demeure pas moins que le conservateur est responsable, dans la limite des attributions qui lui sont dévolues par les textes régissant le régime de l'immatriculation foncière, de l'exécution des dispositions réglementaires en vigueur.

➤ **Opérations conventionnées : Logements sociaux**

• **Non respect, par les promoteurs, des clauses des conventions**

Suite au constat soulevé dans le rapport de la Cour des Comptes concernant l'exonération des droits relatifs à l'inscription des actes de cession relatifs au projet social conventionné entre l'Etat Marocain et le promoteur immobilier, et après examen de l'affaire, il s'est avéré que la cession du bien immobilier objet du projet a été effectuée avant l'application des conditions de la convention.

Par conséquent, le conservateur a procédé au recouvrement des droits précédemment exonérés, et ce conformément aux dispositions du paragraphe 6 de l'article 19 de la loi de finances 1999-2000.

Le montant recouvré s'élève à 739.773 DH, soit 1% des prix énoncés aux actes de vente et les droits afférents aux hypothèques, outre les droits fixes respectifs.

• **Non constatation et non perception des droits relatifs aux parties non sociales**

L'inscription des opérations afférentes aux projets sociaux bénéficie de l'exonération prévue par l'article 19 de la Loi de Finances 1999/2000 à condition de la production des pièces justificatives et documents prévus par la réglementation en vigueur.

Néanmoins, une réflexion serait menée, avec les intervenants concernés, pour l'élaboration d'une procédure adéquate permettant de surmonter les difficultés liées à la problématique de la détermination préalable de la part sociale dans le terrain pour la liquidation des droits relatifs aux parts de terrains non exonérés.

• **Non production des pièces justificatives**

Par note de service n°1311 du 14/02/2011, l'ANCFCC a instauré un suivi centralisé des projets sociaux bénéficiant des avantages accordés par l'article 19 de la loi de Finances 1999-2000 et par l'article 7bis de la Loi de Finances 2010.

Dans le cas où les bénéficiaires des projets conventionnés ne respectent pas leurs engagements, l'ANCFCC est avisée par la Direction Générale des Impôts de la liste des promoteurs défaillants. Ces derniers sont invités par les conservateurs de la propriété foncière concernés pour recouvrement des droits ayant fait objet d'exonération.

➤ **Assiette foncière des équipements publics**

En vertu des circulaires conjointes entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère Délégué Chargé de l'Habitat et de l'Urbanisme n° 3020/27 et n° 10098/31 datées respectivement le 04 mars 2003 et le 06 juillet 2010 relatives aux conditions permettant aux projets d'investissement de bénéficier de

dérogations en matière d'urbanisme, une commission ad hoc est instituée. Cette commission présidée par le Wali de la région, chargée de l'étude et de la prise des décisions relatives aux demandes de dérogations en matière d'urbanisme, est composée du :

- Gouverneur de la préfecture ou de la province concernée ;
- Directeur du centre régional d'investissement ;
- Président de la commune concernée ;
- Directeur de l'agence urbaine chargé du secrétariat ;
- Responsable régional du département administratif concerné par l'investissement.

Ainsi, en attendant que cette pratique soit réglementée, le conservateur de la propriété foncière n'est pas en droit de rejeter les demandes d'inscriptions dont les projets ont fait l'objet de dérogation réglementée par lesdites circulaires.

Gestion du secteur de l'eau

Le secteur de l'eau a été érigé, en 2002, en Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement (SEEE). Rattaché au départ au Ministère chargé des travaux publics (décret n° 2-94-724 du 21 novembre 1994), puis au Département chargé de l'aménagement du territoire, de l'eau et de l'environnement (Décret n°2.02.841 du 29 novembre 2002), le secteur est passé, depuis 2007, sous la responsabilité du Ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement (Décret n° 2-07-1303 du 15 novembre 2007). Le 03 janvier 2012, le secteur de l'eau a été intégré dans le Ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement dans le cadre de la Direction Générale de l'Hydraulique.

La mission du secteur chargé de l'eau est d'élaborer et de mettre en oeuvre la politique du gouvernement en matière de planification, de mobilisation, de gestion et de réservation des eaux, d'aménagement des grands ouvrages hydrauliques, de leur entretien et de leur gestion. La mise en oeuvre de la politique des barrages constitue la principale traduction de ces missions. Ainsi, le patrimoine des ouvrages hydrauliques réalisés depuis l'indépendance est composé de 128 grands barrages en service, totalisant une capacité de stockage de près de 17 milliards de m³ qui permet d'irriguer plus d'un million d'hectares à travers neuf périmètres d'irrigation structurés et de satisfaire la majorité des besoins en eau potable des différentes régions du Maroc. Néanmoins, la contribution de ces ouvrages à la production nationale en énergie électrique du pays reste faible.

Pour la réalisation de ses missions, le secteur de l'eau disposait:

- D'un effectif de 2728 fonctionnaires composé de 507 ingénieurs, 1234 techniciens et 987 agents et cadres administratifs. En 2003, cet effectif était de 3640 fonctionnaires ;
- De moyens budgétaires importants : durant la période 2003-2010, il a drainé plus de 22,93 Milliards de dirhams (budget général : 19,86 MM DH et compte spécial du Trésor : 3,07 MM DH). La part la plus importante de ces moyens a été consacrée à l'investissement. En effet, entre 2003 et 2010, les crédits alloués à l'investissement ont représenté plus de 88% du budget total du département

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle effectué par la Cour des comptes a révélé les observations suivantes :

A. Réorganisation du secteur de l'eau

Le secteur de l'eau est caractérisé par la multiplicité des intervenants (SEEE, ABH, départements ministériels (eaux et forêts, agriculture, intérieur, environnement, énergie et mines, industrie, santé, ...), ONEP, ORMVA, ONE, régies autonomes ou concessionnaires de distribution d'eau, collectivités locales, associations...) ce qui pose le problème de la délimitation du domaine d'intervention de chaque partie et les modalités de coordination de leurs actions. La loi n° 10/95 sur l'eau n'a pas apporté de réponses suffisantes à cet aspect et encore moins aux relations entre les différents intervenants.

1. Etudes visant la réorganisation du secteur de l'eau

➤ Commande d'études dont l'objet et le contenu sont identiques

Deux études ont été lancées en 2008, en vue d'évaluer la mise en application de la loi n°10-95 sur l'eau et de rapprocher la problématique de la réorganisation de ce secteur. L'analyse des deux études qui ont coûté un total de 4.229.400,00 DH fait ressortir d'une part, que certaines prestations commandées présentent des similitudes flagrantes entre les deux études, et d'autre part, que la réception de ces études a été faite en l'absence d'un contrôle rigoureux de leur contenu. Ainsi, il a été constaté au niveau des livrables de ces études, que certaines parties ont été reprises, parfois mot à mot, avec la même mise en forme.

De plus, les suites réservées aux conclusions desdites études sont insignifiantes.

La Cour des comptes recommande de :

- Prendre les mesures adéquates afin d'éviter l'engagement d'études dont l'objet et le contenu sont similaires et de veiller à la mise en oeuvre des contrôles requis avant de prononcer la réception des études commandées ;
- Exploiter au maximum les conclusions des études commandées afin de mettre en place les mécanismes nécessaires pour une organisation efficace du secteur de l'eau.

➤ Recours injustifié à l'expertise externe

Dans le cadre de l'étude sur la mise en application de la loi n° 10-95 sur l'eau confiée à un prestataire externe, le SEEE a commandé, en vertu de la mission I, « une analyse critique du bilan d'application des dispositions de la loi sur l'eau et de ses textes d'application » dont le coût s'élève à 411.600,00 DH.

Il est à signaler que tous les textes objets de cette expertise ont été initiés par la DGH, et par conséquent, le SEEE est le mieux placé pour mener ce type d'études, d'autant plus que l'analyse des axes traités révèle que, certains d'entre eux, font partie des tâches courantes du département, à savoir : « Recensement des dispositions de la loi sur l'eau et de ses décrets d'application nécessitant des textes d'application » ; « Recensement des dispositions ne nécessitant pas de textes d'application mais qui ne sont pas mises en oeuvre » ; « établissement de bilan des dispositions de la loi ou des décrets nécessitant des textes d'application (décrets ou arrêtés) publiés ou en projet » et « évaluation du degré d'applicabilité de la réglementation relative aux ressources en eau. »

A ce niveau, il est à rappeler qu'aux termes du décret n° 2-06-388 du 5 février 2007 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat, le recours à des prestataires externes n'est autorisé qu'en cas d'impossibilité de réaliser les études par les propres moyens de l'organisme. Dans ce sens, l'article 80 dudit décret dispose que « ... lorsque le maître d'ouvrage ne peut effectuer par ses propres moyens les études qui lui sont nécessaires, il a recours à des marchés d'études » ;

La Cour des comptes recommande d'observer plus de rigueur dans l'application de la réglementation relative aux marchés publics, notamment de limiter le recours à l'expertise externe aux seules études que la DGH ne peut pas effectuer par ses propres moyens.

2. Relation SEEE-Agences des bassins hydrauliques (ABH)

Bien que les ABH soient créées par la loi n°10-95 précitée, leur mise en place a pris beaucoup de temps. Après 16 ans de l'adoption de cette loi, les conditions requises au fonctionnement normal des agences de bassins Hydrauliques ne sont pas encore établies complètement.

Le fonctionnement des ABH souffre, à nos jours, de plusieurs problèmes dont le plus important consiste en l'empiètement du SEEE sur leurs compétences ce qui limite leur efficacité et dilue la responsabilité de gestion des ressources du domaine hydraulique.

Par ailleurs, il a été constaté que le SEEE continue à attribuer des subventions aux ABH en l'absence de tout contrat programme.

Plusieurs commandes et marchés sont toujours gérés par le SEEE pour le compte des ABH. On peut citer, à ce niveau, des marchés de travaux (entretien des barrages), des achats de produits (produits de laboratoires), de matériel (laboratoires mobiles), d'études (comptabilité analytique)...

Le choix même des orientations stratégiques ainsi que les plans d'actions sont fixés par le SEEE au lieu des conseils d'administration de ces Agences. Cette situation dénote du positionnement institutionnel ambigu des ABH vis-à-vis du SEEE puisque les Agences s'apparentent de ce fait beaucoup plus à des services extérieurs du SEEE qu'à de vrais établissements publics dotés de l'autonomie financière et de la personnalité morale comme le prévoit l'article 20 de la loi n° 10-95 sur l'eau.

En matière de ressources humaines, hormis les cas des directeurs, les ABH ne disposent pas encore de leur propre personnel. En effet, tout le personnel de ces agences est composé de fonctionnaires de l'Etat, pris en charge au niveau du budget général ; Situation susceptible d'influer sur l'efficacité et l'autonomie de ces établissements publics.

La Cour des comptes recommande au SEEE de :

- *Respecter les compétences attribuées par la loi sur l'eau aux ABH ;*
- *Veiller au renforcement des attributions du conseil d'administration des ABH ;*
- *Veiller à ce que les subventions accordées aux ABH soient faites dans le cadre d'un contrat programme.*

B. Aspects liés au métier

1. Recherche et planification de l'eau

Cette attribution est confiée à la Direction de la Recherche et de la Planification de l'Eau, aux termes de l'article 22 du décret n° 2-94-724.

1-1 Planification de l'aménagement des bassins hydrauliques

Selon les termes de la loi sur l'eau, cette planification doit être entreprise au niveau du conseil supérieur de l'eau et du climat (CSEC), et matérialisée par des plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE) et, enfin, par un plan national de l'eau (PNE).

Néanmoins, jusqu'à avril 2009, la planification de l'aménagement des bassins hydrauliques a été caractérisée, par l'absence d'une stratégie nationale de l'eau et d'un plan national de l'eau, et enfin par la désuétude et la non mise à jour des plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau.

De plus, le Conseil supérieur de l'eau et du climat qui constitue le cadre de concertation de ces volets, n'a pas tenu de réunions depuis avril 2001.

➤ Retard dans la mise en place d'une stratégie nationale de l'eau

Lors de l'ouverture de la 9ème session du Conseil supérieur de l'eau et du climat tenue à Agadir le 21 juin 2001, SM le Roi Mohammed VI a précisé dans son allocution que : « ... Nous attendons de vous

que vous donniez une illustration concrète de cette démarche au cours de votre prochain conseil, et plus précisément lors de l'examen du projet de Plan national de développement des ressources en eau, qui est en cours d'élaboration. Notre voeu, en effet, est que ce plan fixe une stratégie nationale propre à assurer le développement des ressources hydrauliques à l'horizon 2030 et permette de prendre la décision politique idoine sur la base d'une répartition rationnelle de cette richesse, écartant les risques de contentieux de monopole et de gaspillage ».

Cependant, force est de constater que depuis cette session, aucune réunion du Conseil supérieur de l'eau et du climat (CSEC) n'a eu lieu. De ce fait, le Plan national de développement des ressources en eau n'a pas été élaboré.

Par ailleurs, durant la période 2006-2007, le ministère de l'aménagement du territoire, de l'eau et de l'environnement (MATEE) a entamé une large concertation avec les différents intervenants dans le secteur de l'eau dans le cadre du « Débat national sur l'eau ».

Ce débat qui a eu le mérite d'organiser une concertation élargie aurait pu constituer la base de départ pour le plan national de l'eau, et partant, de la stratégie nationale de l'eau. Cependant, aucune synthèse des recommandations des différentes sessions de ce débat n'a été réalisée par les services du SEEE. Celui-ci ne dispose même pas des archives dudit débat.

Ainsi, au lieu de capitaliser cette expérience et d'engager une concertation au sein du Conseil supérieur de l'eau et du climat sur un plan national et une stratégie nationale de l'eau, le SEEE a commandé trois études entre 2008 et 2010 à travers des marchés négociés avec le même bureau d'études. Il s'agit de :

- L'étude de mise à jour de la stratégie nationale de l'eau et des plans d'action à court, moyen et long termes pour le développement du secteur de l'eau au Maroc lancée en avril 2008 pour un montant de 19,77 millions de dirhams ;
- L'étude de planification et de conception de la mise en oeuvre de la stratégie nationale de l'eau au Maroc lancée en décembre 2009 pour un montant de 25,51 millions de dirhams ;
- L'étude de renforcement des capacités et d'appui aux structures en charge de la mise en oeuvre de la stratégie nationale de l'eau du Maroc, d'appui au développement régional et d'assistance technique auprès des partenaires financiers internationaux lancée en décembre 2010 pour un montant de 18,20 millions de dirhams.

L'analyse de ces marchés suscite les remarques suivantes :

- Manque de visibilité : la passation de ces marchés en cascade dénote d'un manque de clarté dans l'approche en vue d'élaborer une stratégie en matière des ressources en eau ;
- Redondance des missions : en effet, les deux premiers marchés font état de missions identiques:
 - Au niveau du premier marché : Mission III : définition de plans d'action à court, moyen et long termes pour le développement du secteur de l'eau et la gestion efficiente des ressources en eau ;
 - Au niveau du second marché : Mission I : planification globale des actions de mise en oeuvre de la stratégie et identification des actions prioritaires (2010-2012); Mission IV : planification des actions à moyen et long termes (2013-2030) et pilotage des actions préparatoires de déploiement.

Cet état de fait influe négativement sur la gestion des ressources en eau, puisque les orientations en matière de développement des ressources en eau et des objectifs à atteindre ne sont pas arrêtées.

➤ Plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau

Selon la loi sur l'eau, « le PDAIRE est établi par l'administration pour une durée d'au moins 20 ans. Il peut faire l'objet de révisions tous les cinq ans sauf circonstances exceptionnelles exigeant une modification de son contenu avant cette période. Les conditions et la procédure de son élaboration et de sa révision sont fixées par voie réglementaire. Le PDAIRE est approuvé ensuite par décret après avis du Conseil supérieur de l'eau et du climat ».

Néanmoins, il a été constaté qu'à l'exception des PDAIRE de Sous-Massa-Daraa et du Tensift, débattus lors de la 9^{ème} session du Conseil supérieur de l'eau et du climat en avril 2001, les mises à jour des PDAIREs relatives aux autres bassins hydrauliques (Moulouya, Chaouia-Bouregreg, Oum Er Rbia, Guir-Ziz-Ghris, Loukous, Sbou, Sakia El Hamra-Oued Dahab), n'ont pas encore été réalisées.

La Cour des comptes recommande de :

- *Veiller à capitaliser les expériences antérieures en matière de planification des ressources en eau ;*
- *Veiller à une meilleure définition des prestations à commander avant l'engagement de toute procédure de passation de marché ;*
- *Se conformer aux prescriptions de la loi sur l'eau et veiller, de ce fait, à l'élaboration du PNE ;*
- *Se conformer aux dispositions du décret n°2.96.158 du 20 novembre 1996 relatif à la composition et au fonctionnement du CSEC notamment en ce qui concerne la tenue régulière des réunions du CSEC et de son comité permanent ;*
- *Par ailleurs, la Cour des comptes recommande aux responsables d'inciter les ABH à se conformer aux prescriptions législatives et réglementaires notamment en ce qui concerne la mise à jour des PDAIREs.*

1-2 Insuffisances au niveau de la gestion de la ressource hydrique

➤ Envasement important des barrages

Il s'agit de la gestion et de la sauvegarde des ressources disponibles dans les retenues des barrages et la sécurité préventive des ouvrages hydrauliques qui constituent des sites stratégiques.

Il est à rappeler que les capacités de stockage des eaux de surface mobilisées dans les barrages sont de l'ordre de 17 milliards de m³.

La plupart des barrages du Maroc connaissent un niveau d'envasement important qui dépasse les prévisions. Cet envasement se traduit par des pertes en termes de capacité de stockage. Ainsi les 46 grands barrages ont perdu plus de 1,6 Million m³ soit plus que l'équivalent de la capacité initiale de stockage d'un grand barrage comme celui de Bin El-Ouidane (1,5 Mm³). A cet effet, il y a lieu de s'interroger sur la fiabilité des études d'avant-projet relatives à la construction des ouvrages hydrauliques et le mode de fonctionnement de ces ouvrages ainsi que la pertinence des études de bathymétrie.

➤ Sécurité « préventive » des barrages

Les barrages sont considérés comme des sites stratégiques et doivent, de ce fait, faire l'objet d'un suivi rigoureux quant à leur sécurité. Au regard de l'énergie (destructrice) libérée en cas de rupture et des enjeux humains et économiques situés à l'aval, ces ouvrages nécessitent un entretien, une surveillance et un contrôle rigoureux et régulier.

Cependant, il y a lieu de constater que les études des plans de rupture de ces ouvrages n'ont été réalisées que pour quatorze barrages. Or, pour assurer la sécurité d'un barrage, en plus de son auscultation

permanente, les services du SEEE doivent veiller à la réalisation des études de propagation des ondes de lâchers ainsi qu'aux études de « rupture » nécessaires aux plans de secours.

La Cour des comptes recommande de :

- Prendre les mesures nécessaires garantissant la fiabilité des études engagées en matière de bathymétrie et contrôle de l'envasement ;
- Inscire parmi ses priorités, la réalisation des études de propagation des ondes de lâchers et les études de « rupture » nécessaires aux plans de secours pour tous les barrages.

1-3. Mobilisation des eaux non conventionnelles

La mobilisation des ressources en eau non conventionnelles concerne le dessalement de l'eau de mer, la réutilisation des eaux usées épurées et la déminéralisation des eaux saumâtres. La délimitation de ces ressources a fait l'objet de plusieurs études.

➤ Etude stratégique sur le dessalement de l'eau de mer au Maroc

Cette étude a fait l'objet du marché n°110/2008/DRPE d'un montant de 3,57 millions de dirhams. Elle a été réceptionnée malgré le fait que les rapports définitifs soulèvent plusieurs remarques. A titre d'exemple, la comparaison entre les clauses du marché et le livrable relatif à la mission 1 fait état du défaut d'exécution partielle et parfois intégrale de plusieurs volets. Il y a lieu de s'interroger également sur son utilité du moment qu'aucun texte juridique n'a été élaboré suite à cette étude et qu'aucune action n'a été initiée par les services du SEEE en matière de dessalement.

➤ Etude d'évaluation et de valorisation du potentiel en eau souterraine saumâtre du Maroc

Cette étude a fait l'objet du marché n° 168/2008/DRPE d'un montant de 1,06 millions de dirhams. Il y a lieu de signaler que cette étude qui a été commandée en 2008, a été abandonnée en 2010. Son examen appelle les remarques suivantes :

- Cette étude n'a fait l'objet d'aucun suivi de la part de l'administration malgré qu'elle inclue trois missions qui devaient être réceptionnées partiellement. Ce n'est qu'en date du 5 février 2010 qu'une lettre a été envoyée au titulaire du marché en question l'incitant à prendre les mesures nécessaires pour parachever l'étude susmentionnée ; soit uniquement un mois avant la fin du délai d'exécution prévue en date du 9 mars 2010 ;
- Le 30 juin 2010, la résiliation fût prononcée, mais depuis lors, cette étude n'a pas fait l'objet d'une nouvelle programmation.

La Cour des comptes recommande de veiller à ce que les études engagées fassent l'objet d'un suivi rigoureux et des contrôles nécessaires avant de prononcer leur réception. Il est également recommandé d'établir une vision nationale claire en matière de valorisation du potentiel en eau souterraine saumâtre.

1-4 Inventaire et contrôle de l'évolution des ressources en eaux

➤ Inventaire et contrôle de l'évolution des ressources en eaux superficielles (Hydrologie)

A cet égard, il y a lieu de constater que les services du SEEE ont continué à intervenir dans ce même domaine malgré le fait que cette compétence est devenue du domaine des ABH de par l'article 20 de la loi 10-95 sur l'eau. A cet effet, ces services ont dépensé 98,83 millions de dirhams entre 2003 et 2010.

➤ **Modernisation du réseau de mesure**

Cette modernisation concerne la construction, la mise à niveau et l'équipement des stations hydrologiques, l'acquisition d'unités mobiles, l'équipement de bassin par des systèmes d'annonce de crues.

La modernisation de quelques systèmes d'annonce de crues a été initiée dont celui du sous-bassin de l'Ouergha.

Il convient de signaler que ce système, dont les frais de modernisation se sont élevés à plus de 3,78 millions de dirhams, n'est que partiellement opérationnel. En effet, concernant les données relatives à la hauteur d'eau pour la période allant du 01 janvier au 24 avril 2011, le taux des données transmises se situe entre 0% et 48% dans les meilleurs des cas.

La mise en place d'un tel système a été réalisée sur plusieurs étapes :

- En 1998 : dans le cadre d'un prêt français, un système de télémesure a été réalisé incluant l'achat d'appareils de relevé automatique des données (pluie et débit) et la transmission par satellite. Selon le service d'hydrologie, ce système n'a pas fonctionné, vu le coût élevé de la transmission par satellite et vu l'inadaptabilité du système (qui comprenait des sondes piézorésistives servant pour mesurer le niveau d'eau) au contexte de l'oued Ouergha ;
- En 2008, le SEEE a pris des mesures visant la mise en marche de ce système et ce, à travers les marchés suivants :
 - 111/2008/DRPE : Réparation et entretien des équipements et du matériel du système de prévision et d'annonce de crues du bassin de l'Ouergha.
 - 22/2009/DRPE : Travaux d'aménagement des stations hydrologiques des bassins de l'Ouergha pour la mise en place de ce système ;
 - 39/2009/DRPE : Fourniture et installation des équipements d'annonce de crues.

L'analyse de ces marchés soulève les observations suivantes :

Les marchés n° 111/2008/DRPE et 39/2009/DRPE ont été attribués au même fournisseur (SOHIME), bien qu'il s'agisse de deux missions incompatibles. Une mission d'études concernant le diagnostic du réseau de télémesure, proposition d'amélioration du système de télétransmission (marché n° 111/2008/DRPE) et une mission de travaux comportant la réparation curative du système d'acquisition et de télétransmission de données (marché n° 111/2008/DRPE) et une autre concernant la fourniture et l'installation des équipements d'annonce de crues (marché n° 39/2009/DRPE).

Or, les dispositions de l'article 26 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de services portant sur les prestations d'études et de maîtrise d'oeuvre passés pour le compte de l'Etat du 4 juin 2002, dispose que « le titulaire est tenu de garder une indépendance d'action absolue vis-à-vis des attributaires des marchés de travaux, de fournitures ou de services qui interviennent dans le cadre de l'exécution du projet sur lequel porte les prestations objet du marché qui lui est confié... ».

➤ **Inventaire et contrôle de l'évolution des ressources en eaux souterraines (Hydrogéologie)**

De même que pour l'hydrologie, les services du SEEE ont continué à se charger de l'inventaire et du contrôle de l'évolution des ressources en eaux souterraines bien que cette compétence est devenue du domaine des ABH de par l'article 20 de la loi 10-95 sur l'eau. Les dépenses exécutées à ce titre sont de l'ordre de 397,29 millions de dirhams entre 2003 et 2010. Rappelons à cet égard que ce réseau a déjà fait l'objet de transfert aux ABH en vertu d'arrêtés conjoints.

• Réseau de mesures

Le réseau de mesure¹⁸ des ressources souterraines comporte les piézomètres et les forages de reconnaissance qui sont réalisés pour contribuer à la modélisation des aquifères afin d'établir les scénarios de leur gestion.

Les piézomètres : le SEEE dispose d'un réseau de mesure réparti sur le territoire national. Un recensement réalisé en 2008 a montré que le nombre des piézomètres s'élevait à 2.432 dont 1.199 en bon état de fonctionnement et le reste soit 1.233 étaient hors d'usage (51% de défektivité).

Face à cette situation, le SEEE a entrepris, depuis 2007, un programme de renforcement et de modernisation du réseau de mesure. Ledit programme a pour objectif la mise à niveau et la modernisation de ce réseau. Ce programme comporte la création de nouveaux piézomètres (330) et l'équipement d'autres (472) par du matériel automatique de mesure et de transmission des données.

Pour ce faire, le SEEE a procédé à la passation de plusieurs marchés pour un montant global de 14,4 millions de dirhams. L'exécution de ces marchés soulève les observations suivantes :

- Le suivi de la réalisation des travaux relatifs à ces marchés a été confié aux ABH. Le SEEE se contente de lancer les marchés et de donner les ordres de services en coordination avec les Agences ;
- Ces marchés ont connu un grand retard au niveau de leur exécution. A titre d'exemple, le marché n°138/2007/DRPE d'un montant de 1,57 MDH approuvé en octobre 2007 pour un délai d'exécution de 8 mois, n'a pas dépassé 45% des réalisations prévues, quatre années après ;
- Changement dans la nature des ouvrages à travers la diminution excessive dans la masse des travaux de certains articles.

• Les forages et puits d'exploitation

La réalisation des forages d'exploitation ne relève pas directement des attributions du SEEE. Toutefois et à l'occasion d'une requête adressée par des distributeurs de l'eau potable à savoir l'office national de l'eau potable (ONEP) ou les régies autonomes de distribution, le SEEE peut procéder à des forages ou fonçage de puits dans le cadre de sa mission de mobilisation des ressources hydriques pour les divers usages.

Or, il a été constaté que les opérations de fonçage des puits se font en l'absence de définition de besoins en la matière.

• Recharge artificielle des nappes

Le SEEE dispose d'un programme de recharge des nappes mais il n'a réalisé que quatre (4) seuils de recharge (d'un coût de 2 MDH chacun) dans la région de Marrakech pour l'alimentation de la nappe d'El Haouz à partir de l'oued Ghmat (en dehors de la zone de Souss Massa).

Cette opération appelle les observations suivantes :

- Le suivi de l'impact (mesure de la montée d'eau du fait des seuils) n'est pas continuellement assuré. En effet, les dernières données disponibles remontent au mois de novembre 2010, malgré que les piézomètres « témoins » ont été réalisés par l'ABH;
- Les seuils sont trop chargés à l'amont, ce qui empêche l'étalement de la lame d'eau tout le long du seuil (objectif majeur de la construction du seuil). Ces seuils encombrés nécessitent des curages réguliers ;

18- Les piézomètres, les forages, les puits et les sources disposent d'un numéro d'identification dit IRE. L'ensemble de ces IRE doit être consigné dans un fichier central. Or, ce fichier n'est pas mis à jour.

- L'aval des seuils n'a pas été déblayé ce qui empêche l'étalement de la lame d'eau sur l'étendue de la surface de recharge et réduit donc la zone d'infiltration limitant, ainsi, le résultat escompté.

La Cour des comptes recommande au département chargé de l'eau de :

- *Prendre les mesures nécessaires garantissant l'opérationnalité du système mis en place ;*
- *Optimiser l'exploitation du matériel de mesure. La mise en place des piézomètres n'étant pas une fin en soi, l'utilisation des données émanant de ce matériel devrait servir à la gestion active des ressources en eau souterraines ;*
- *Tenir l'inventaire des piézomètres installés de manière exhaustive et veiller à sa mise à jour régulière ;*
- *Définir des plans d'actions détaillés et précis pour la réalisation des forages et puits en concertation avec ses partenaires, notamment les Agences de bassins. Les forages et puits réalisés doivent faire l'objet de suivi pour une meilleure optimisation de ces opérations ;*
- *Evaluer les opérations effectuées dans le domaine de recharge artificielle des nappes et mettre en place une vision claire dans ce domaine.*

1-5 Approvisionnement en eau potable (AEP) et assainissement

En plus de ses attributions classiques, le SEEE a pour attribution :

- L'amélioration de l'approvisionnement en eau potable des populations rurales (PAGER) et l'assainissement du monde rural ;
- L'approvisionnement en eau potable et assainissement des écoles rurales, de l'enseignement traditionnel et des mosquées.

S'agissant du PAGER, et en vertu de la loi de finances transitoire de 1996, un compte spécial du Trésor (CST) intitulé « fonds pour l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable des populations rurales (PAGER) » a été créé et dont le SEEE (DGH) est l'ordonnateur.

Le montant des crédits alloués à ce compte spécial durant la période 2007-2010 est de l'ordre de 500 millions de dirhams et les dépenses ordonnancées ont atteint 379 MDH, soit un taux d'exécution de 75,80%. Toutefois, il a été constaté un repli en matière d'ordonnancement des crédits alloués au PAGER, malgré l'existence de solde important en début d'année au niveau du CAS (207,47 MDH en 2010).

Par ailleurs, il est à noter que les crédits inscrits au budget d'investissement du SEEE (100 MDH) dans la rubrique : « Travaux d'AEP et d'assainissement en milieu rural » ont été destinés à l'assainissement rural au lieu d'être affectés au CAS concerné. .

Il y a lieu de signaler que depuis 2003, l'ONEP s'est vu attribuer la tâche d'approvisionner les municipalités alors que le SEEE a continué de s'occuper des communes rurales.

L'exécution du PAGER par le SEEE est répartie entre le niveau central (DRPE) et le niveau local (Services eau) selon les proportions respectives de 19,15% et 80,85% des engagements pris.

Au niveau central, 17 marchés ont été passés durant la période considérée totalisant un montant de l'ordre de 50,41 MDH.

Les principales observations relevées par la Cour à ce niveau concernent :

- L'existence de plusieurs projets en souffrance ce qui retarde l'approvisionnement des citoyens en eau potable (cas des localités de Sidi Chbani, Ait baba, Ait chrik, Derb Chems, Zaouiat

Naciri, Ait Lahsen, Khandak, Zerzour...). Les raisons des retards constatés sont dues parfois à des problèmes de branchements individuels, au raccordement au réseau électrique, d'acquisition de transformateurs... ;

- L'absence d'une évaluation à mi-parcours des projets réalisés avant 2007 ;
- L'absence d'une situation du taux d'accès à l'eau potable, du fait de la multiplicité des intervenants et de l'absence de coordination entre eux (ONEP, INDH, Services eau collectivités territoriales...) ;
- Le défaut de centralisation de la réception des requêtes des usagers ;
- L'absence de conventions spécifiques en la matière entre communes, services eau et associations des usagers, à même de définir les rôles de chacune des parties ;
- L'absence de comité de suivi des projets initiés et inexistence de situations sur l'opérationnalité des projets réalisés.

Quant à la mise à niveau environnementale, elle concerne l'AEP et l'assainissement des écoles rurales, des écoles de l'enseignement traditionnel et des mosquées.

Pour les écoles rurales, une convention cadre a été signée, en date du 11 septembre 2008 entre le Ministère de l'éducation nationale, l'Enseignement supérieur, la Formation des cadres et la Recherche scientifique, d'un côté et le SEEE de l'autre.

A ce niveau, il est à signaler que plusieurs clauses convenues n'ont pas été respectées (liste des écoles concernées, circulaires conjointes, financement,...)

Quant à la convention relative aux écoles de l'enseignement traditionnel et aux mosquées, il a été constaté également que plusieurs clauses convenues n'ont pas été respectées (liste des mosquées concernées, compte spécial, commission de pilotage...).

Les visites effectuées par la mission de la Cour des comptes à certains de ces projets, soulèvent les remarques suivantes :

- Absence de concertation avec les destinataires des projets (localité Nouinouiche, Hassana,...) ;
- Non raccordement au réseau d'AEP (localité Sidi Chabani).

Ainsi, la Cour recommande au département chargé de l'eau de :

- *Accélérer le rythme de réalisation des projets AEP en milieu rural et veiller à la prise des mesures nécessaires pour faire aboutir les projets en souffrance et à l'opérationnalisation des projets achevés ;*
- *Reconsidérer sa vision dans le domaine environnemental au niveau des écoles rurales des mosquées, en apportant son savoir faire et se recentrer sur ses prérogatives essentielles, plus importantes.*

2. Aménagements hydrauliques

Durant la période 2003-2010, la construction d'ouvrages hydrauliques a mobilisé des crédits de l'ordre de 4,38 MDH, en plus des crédits ouverts pour la réalisation de certaines études (études d'impact, de rentabilité,...).

L'analyse de la réalisation de ces ouvrages et leur gestion suscite plusieurs observations :

2-1 Observations générales relatives aux projets

➤ Restitutions d'eau¹⁹

Les restitutions d'eau à partir de 39 barrages de moyenne et grande dimensions, constatées durant les années hydrologiques 2002/2003 à 2010/2011, totalisent 89.923 Mm³.

Par ailleurs, l'analyse des fournitures d'eau réalisées à partir d'un échantillon de barrages, dont la construction est récente ou dont le volume régularisé est très important, a révélé les remarques suivantes:

• Barrage Hassan II

Cet ouvrage est censé contribuer à l'irrigation des périmètres de la basse Moulouya et des périmètres situés entre Missouri et Guercif (7.000 Ha), à l'AEP de la zone de Missouri et de Midelt (2 Mm³/an) et enfin, contribuer à la protection du complexe Mohamed V – Mechrâa Homadi contre l'envasement et les crues.

Néanmoins, depuis sa mise en eau en 2006, la moyenne des fournitures d'eau réalisées à partir de cet ouvrage ne représente que 41% du volume régularisé et aucune restitution n'a été destinée à l'AEP comme prévu initialement. Il convient de préciser également que :

- Après 5 ans de la mise en eau de l'ouvrage, les besoins en AEP ne se sont pas encore faits sentir;
- En 2010/2011, les fournitures pour l'irrigation ont été nulles, comme il ressort des données fournies par la division de la planification et de la gestion de l'eau.

• Barrage My Hassan Bel Mahdi (Ex- Raouz)

Ce barrage, d'une capacité de retenue de 31 Mm³, est censé garantir un volume de 13 Mm³/an. Il a pour objectif de renforcer l'AEPI de la ville de Tétouan et de sa zone côtière (10,7 Mm³/an), et au renforcement de l'irrigation du périmètre Ajras (2,3 Mm³/an). Or, depuis sa mise en eau en 2005, il a été constaté que les restitutions n'ont été faites qu'à partir de 2008/2009 et que la moyenne annuelle des volumes destinés à l'AEP, demeure largement en deçà de l'objectif de 10,7Mm³/an. En outre, aucun volume d'eau n'a été fourni au secteur de l'agriculture et les besoins en AEP ne se sont faits sentir qu'après 5 ans de la mise en eau de l'ouvrage.

• Barrage Ahmed El Hansali

Cet ouvrage réalisé en 2001 d'une retenue de 740 Mm³, permet d'une part, de garantir un volume de 470 Mm³ destiné en intégralité à l'irrigation et d'autre part, de produire 200 GWH d'énergie électrique. Toutefois, il a été observé que la moyenne des lâchers réalisés à partir de cet ouvrage au profit de l'agriculture représente à peine 32% du volume régularisé.

• Barrage Al Wahda

Cet ouvrage, d'une retenue de 3.800 Mm³ et dont la mise en eau date de 1996, permet de régulariser un volume de 1.740 Mm³/an. On lui a assigné pour objectifs :

- L'extension des superficies irriguées et l'intensification de l'agriculture dans la plaine du Gharb (100.000 Ha) et dans la vallée du Bas Ouergha (15.000 Ha);
- La protection contre les inondations dans la plaine du Gharb ;
- La production de 400 GWH d'énergie hydro-électrique ;

2 - Toutes les données sont fournies par la division de la planification et de la gestion de l'eau ou puisées du site du SEEE : www.water.gov.ma.

- Le transfert d'un volume de plus de 600 Mm³/an en vue de l'alimentation en eau potable et industrielle ainsi que l'irrigation des zones agricoles de la région de Casablanca.

Toutefois, il est à noter que :

- Les restitutions faites à l'agriculture n'ont jamais dépassé, dans le meilleur des cas, 32% du volume régularisé ;
- Les turbinages exclusifs représentent en moyenne presque six fois les volumes restitués à l'agriculture ;
- Le transfert d'eau n'a pas encore eu lieu.

- **Barrage Mohamed Ben Abdelkrim El Khattabi**

Cet ouvrage, dont la mise en eau date de 1981, avait comme objectif, de garantir un volume d'eau de 31,4 Mm³/An, permettant ainsi l'irrigation de 4.500 Ha aménagé dans la plaine d'Al Hoceima (7,3 Mm³/An), le renforcement de l'AEPI des agglomérations de la région d'Al Hoceima (10,9 Mm³/An) et enfin, la réalimentation de la nappe souterraine. Toutefois, il a été constaté que les volumes restitués sont loin des objectifs susmentionnés. Par ailleurs, depuis l'année hydrologique 2006/2007, aucun lâcher n'est opéré au secteur de l'agriculture.

- **Barrage Ibn Battouta**

Réalisé en 1977, ce barrage devait garantir un volume d'eau de 26 Mm³ destiné à l'AEPI (14 Mm³) de la ville de Tanger et à l'irrigation de 1.930 Ha (12 Mm³).

Il a été constaté d'une part, que les lâchers effectués pour les besoins de l'AEPI avoisinent l'objectif initial, et d'autre part, qu'aucun volume d'eau n'a été restitué à l'agriculture.

- **Barrage Mohamed V**

Cet ouvrage réalisé en 1967, en régularisant un volume de 690 Mm³, est appelé à assurer l'irrigation du périmètre de la Basse-Moulouya (530 Mm³), à alimenter en EP la ville de Nador et sa région et enfin à produire 85 GWh d'énergie électrique. A ce niveau, il convient de noter que les restitutions réalisées à partir de cet ouvrage au profit de l'agriculture n'ont jamais atteint l'objectif initialement fixé, et avoisinent les volumes turbinés exclusivement. Il est à rappeler qu'il s'agit dans ce cas d'un barrage qui a plus de 40 ans d'existence, et de ce fait, le volume fourni devrait être en principe aligné sur le volume régularisé.

- **Absence d'action visant l'atténuation des impacts négatifs engendrés par la réalisation d'ouvrages hydrauliques**

Face aux effets négatifs engendrés par la réalisation d'ouvrages hydrauliques, des mesures sont prises pour la reconstruction des édifices et des équipements publics et l'indemnisation des propriétaires ayant perdu leurs habitations et leurs terres. Toutefois, aucun encadrement n'a été initié en faveur de ces populations pour les accompagner dans le processus de reconversion d'un mode de production agricole vers un mode de production artisanal ou autre.

La Cour des comptes prend acte des études d'impact sur l'environnement naturel et socio-économique que le département de l'eau engage à l'occasion de la construction de chaque barrage, mais précise, toutefois, qu'aucune suite n'est donnée aux recommandations formulées par ces études.

➤ Absence d'action visant l'atténuation de l'envasement

La pérennité des ouvrages hydrauliques dépend largement des agencements à prendre en matière d'aménagement des bassins versants. En fait, des programmes d'action de lutte contre l'érosion en amont des ouvrages doivent être initiés avant la réalisation de tout ouvrage hydraulique, de manière à assurer un développement durable des ressources en eau de la zone de chaque plan.

Néanmoins, à l'exception des PDAIRE, qui fournissaient le cadre adéquat à ces concertations, mais devenus actuellement désuets, il est à constater que le démarrage de la réalisation des ouvrages

hydrauliques est initié sans aucune concertation préalable de manière à trouver les solutions adéquates au problème de l'érosion due à la déforestation.

La Cour des comptes recommande au SEEE de veiller à :

- *Avoir une visibilité suffisante avant l'engagement de toute action et de s'assurer que les projets programmés répondent à un besoin spécifique, acceptable par les usagers, mesurable et réalisable dans un temps bien défini;*
- *Engager des discussions avec les partenaires et les intervenants notamment avec le département chargé de l'agriculture en matière d'AEP visant l'optimisation de l'exploitation de ces ouvrages, eu égard aux fonctions qui lui ont été assignées initialement ;*
- *Ce que le changement des objectifs d'un barrage ne soit entrepris que dans le cadre d'un nouveau PDAIRE dûment validé ;*
- *Entreprendre les actions formulées dans les études d'impact sur l'environnement naturel et socio-économique visant l'atténuation des impacts négatifs engendrés par la réalisation d'ouvrages hydrauliques ;*
- *Engager des discussions avec les départements concernés en vue de faire aboutir les actions visant l'atténuation de l'envasement des ouvrages hydrauliques.*

2.2 Observations spécifiques aux projets

• Barrage Sidi Chahed

Ce barrage, construit sur oued Mikkes, a coûté 587,02 MDH. Il a été mis en service en 1996 et dispose d'une capacité de retenue de 170 Mm³ garantissant un volume d'eau de l'ordre de 80 Mm³/an. Toutefois, il a été constaté que les fournitures d'eau réalisées, à partir de ce barrage n'ont été d'aucune utilité. En effet, durant la période 2003 -2010, les lâchers effectués n'ont bénéficié ni à l'AEP ni à l'irrigation en raison de leur salinité excessive. Il convient de signaler que l'étude d'impact avait souligné, à plusieurs passages, les multiples carences de l'eau qui va être mobilisée, à titre d'illustration :

- « En amont immédiat du site de Sidi Chahed, on trouve des argiles du trias riches en sel gemme et en gypse. Ce sel et ce gypse font d'ailleurs l'objet d'une exploitation industrielle, localisée pour l'essentiel dans la vallée d'un petit affluent rive droite, l'oued Mellah. Les formations argileuses du trias représentent 1,6% de la superficie totale du bassin versant actif de l'oued Mikkes au site de Sidi Chahed (Annexe 1 - Page 5) » ;
- « La principale caractéristique de l'oued Mikkes est la salinité de ses eaux due à la présence d'argiles salifères dans le bassin versant. Notons que l'exploitation du sel de l'oued Elmaleh ne doit pas être considérée comme seule responsable de la salinisation de l'oued Mikkes. (Annexe 1 - Page 33) » ;
- « Il convient de se soucier des risques de salinisation des eaux de la retenue par les argiles du trias ... (Annexe 1 - Page 43) » ;

- « conséquences pour les différents usages (Annexe 1 - Page 43) :
 - « Eau potable : il faut noter que la salinité ne peut être corrigée par les procédés de potabilisation. Une teneur en sel, même de 1g/l (Valeur maximale recommandée au Maroc), peut être considérée comme excessive par la population de Meknès, habituée à une eau exempte de sel... »
 - « Agriculture : plus encore que pour la potabilisation, la richesse en sel peut être problématique pour l'irrigation... »

Ainsi, le choix du site de l'implantation du barrage n'a pas pris en considération les données géologiques défavorables du bassin versant. Certes, des travaux de colmatage des poches salines ont concerné la retenue du projet (tapis d'argile avec carapace pour le garder), cependant les poches salines existent également sur tout le bassin d'oued El Maleh. Une étude de possibilité de déviation de ce dernier a été menée mais fût abandonnée à cause du coût élevé des travaux de la galerie.

Malgré l'abandon de l'utilisation des eaux de cette retenue, le SEEE à continuer à engager des dépenses visant l'entretien des ouvrages de ce barrage pour un montant total de 5.329.673,82 DH.

La Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Se conformer aux résultats des études d'impact lors de la prise de décision sur la faisabilité de la réalisation d'ouvrage hydrauliques ;*
- *Etudier la possibilité de la mise hors service de cet ouvrage.*

- **Barrage Ouljet Boukhmis**

Ce barrage, situé sur l'oued Grou, permettra de garantir une fourniture de 59 Mm³/an. Il a pour objectifs, l'alimentation en eau potable de la zone côtière située entre Rabat et Casablanca, la limitation de l'envasement au niveau du barrage Sidi Mohamed Ben Abdellah et enfin, la protection contre les crues.

Après un début de réalisation évalué à plus de 79,28 MDH et malgré le fait que l'étude de la rentabilité économique relative à ce barrage a conclu que « le projet présente un taux de rentabilité appréciable... Sur le plan national, le projet présente également des intérêts socioéconomiques favorables ... La prise en compte de l'ensemble de ces éléments confère alors au projet un intérêt économique acceptable », le projet fût arrêté avant qu'il ne soit définitivement abandonné.

Selon les responsables du département chargé de l'eau « la résiliation du marché de construction du barrage Boukhmiss est une conséquence de la décision prise par monsieur le Premier ministre de sursoir à la réalisation de ce projet ».

Après la résiliation du contrat, la société chargée des travaux de construction dudit barrage a initié une réclamation pour préjudice subi suite à la cessation desdits travaux. C'est ainsi que sur la base d'une lettre du ministre chargé des finances n°3021/E du 21 avril 2003, le Premier ministre, a donné, par lettre n° 993 du 30 avril 2003, son accord pour « ... confier à cette société, dans le cadre d'un marché négocié, la réalisation du barrage Boukerkour ... en contrepartie de l'abandon par cette même société de sa réclamation pour préjudice subi suite à la cessation des travaux de construction du barrage Boukhmis... ». Cette façon de transiger avec les entreprises dans les dossiers de litige n'est prévue par aucune règle de droit et constitue un risque pour la bonne gestion des commandes publiques et, au demeurant, celle des deniers publics.

La Cour des comptes recommande de :

- *Ne procéder à l'abandon d'un projet qui a connu un début d'exécution que sur la base d'une justification valide ;*

- *Veiller à ce que tout acte d'indemnisation doit se faire dans la transparence et le respect des textes législatifs et réglementaires régissant la matière.*

- **Barrage Tanger Med**

Ce barrage, qui est financé en partie par un prêt du Fonds arabe pour le développement économique et social (FADES), a pour objectif d'assurer l'AEP du complexe portuaire de Tanger Med pour un volume global de 8 Mm³/an et sa protection contre les inondations. La construction de ce barrage n'a pas été prévue par le PDAIRE relatif au bassin concerné. L'ouvrage en question n'a pas rempli la mission pour laquelle il a été construit. En matière d'AEP, aucun lâcher n'a été effectué depuis la mise en service de ce barrage en 2007.

En parallèle à la construction de cet ouvrage destiné à l'AEP du complexe portuaire Tanger Med et à sa protection contre les inondations, un autre projet d'AEP de ce même complexe a été réalisé par l'ONEP pour un coût total de 370 millions DH la duplication de ces projets dénote de l'absence de concertation entre les deux organismes.

3. Gestion des marchés

La gestion des marchés souffre de certaines insuffisances :

- **Cumul de tâches incompatibles**

Au niveau du SEEE, le processus d'exécution d'un marché fait intervenir plusieurs personnes qui relèvent souvent de la même entité (service, division). Souvent une même personne se voit confier des tâches incompatibles, dont le cumul porte atteinte aux principes de contrôle interne, c'est le cas d'une personne à laquelle ont été assignées les tâches suivantes :

- Détermination des besoins et préparation du CPS ;
- Présidence de la séance d'ouverture des plis ;
- Suivi de l'exécution de la prestation : signature des ordres de service de commencement, d'arrêt et de reprise ;
- Réception de la prestation : établissement des décomptes provisoires, et signature du PV de réception provisoire et définitive.

- **Non tenue d'un registre central relatif au dépôt et au retrait des plis**

Malgré le nombre important des marchés passés chaque année par le SEEE, il a été constaté la non tenue d'un registre centralisant les dépôts et les retraits des plis des concurrents et ce, en infraction aux articles 32 et 33 du décret n° 2-98-482 et aux articles 30 et 31 du décret n° 2-06-388 sus-mentionnés.

- **Recours injustifié à la procédure négociée**

Le recours à la procédure négociée pour la passation de marchés n'est pas toujours justifié. Ceci porte atteinte à la réalisation des objectifs escomptés par la réglementation régissant les marchés publics, notamment la transparence dans les choix du maître d'ouvrage, la liberté d'accès à la commande publique, le recours à la concurrence autant que possible et enfin l'efficacité de la dépense publique et la bonne utilisation des deniers publics (article 19 du décret n° 2-98-482 et article 1er du décret n° 2-06-388).

C'est le cas des marchés ci-dessous :

- Le marché n°1/2003/DAH d'un montant de 229,96 MDH relatif aux travaux de construction du barrage Boukarkour a été passé par procédure négociée en application du paragraphe 5 de l'article 69 du décret n° 2-98-482 sus-mentionné. Le motif avancé est la protection d'urgence de la ville de Mohammedia contre les inondations alors que la réalité étant que ce marché a été attribué au titulaire du marché n°45/2001/DAH relatif aux travaux de génie civil pour la construction du barrage Boukhmis en contrepartie de son acceptation d'abandonner la réclamation pour préjudice subi suite à la résiliation dudit marché par l'administration comme il a été expliqué auparavant.
- Marchés relatifs à la réalisation des travaux d'aménagement des oueds pour la protection de certaines villes contre les inondations. Il a été fait recours à la négociation des conditions de certains de ces marchés en application du paragraphe 5 de l'article 69 du décret n° 2-98-482 du 30 décembre 1998. Le motif avancé est la protection d'urgence des villes de Settati, Ben Ahmed et Ksar el Kébir contre les inondations. Cependant, il a été constaté que le démarrage de ces travaux ne revêtait pas un caractère d'urgence et les travaux en question auraient pu être lancés dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres normale, comme illustré par les données suivantes :
 - Ces travaux ont dû faire l'objet de discussions bien avant, avec les différents partenaires en vue de la signature des conventions nécessaires à la réalisation de ces travaux ;
 - Ces travaux ont été discutés et programmés lors de la préparation de la loi de finances les concernant ;
 - Les CPS n'ont été établis qu'à des dates postérieures à celles de l'ouverture des crédits par ces mêmes lois de finances;
 - L'approbation du marché n'intervient parfois que plusieurs mois après l'établissement du CPS (plus de 4 mois pour le marché n°8/03/DAH) ;
 - Les ordres de service de commencer les travaux ne sont notifiés parfois aux titulaires qu'après un délai important de la date de la conclusion du marché (89 jours pour le premier marché et 103 jours pour le dernier).

➤ **Marchés relatifs à la stratégie nationale de l'eau**

Les marchés concernés par cette stratégie sont les suivants :

- Marché n°1/2008/DRPE d'un montant de 19,77 MDH relatif à l'étude de mise à jour de la stratégie nationale de l'eau et des plans d'action à court, moyen et long termes pour le développement du secteur de l'eau au Maroc
- Marché n°123/2009/DRPE d'un montant de 25,51 MDH relatif à l'étude de planification et de conception de la mise en oeuvre de la stratégie nationale de l'eau au Maroc.
- Marché n°35/2010/DRPE d'un montant de 18,20 MDH relatif à l'étude de renforcement des capacités et d'appui aux structures en charge de la mise en oeuvre de la stratégie nationale de l'eau du Maroc, d'appui au développement régional et d'assistance technique auprès des partenaires financiers internationaux

Pour les trois marchés, le Premier ministre, respectivement par lettres du 26 décembre 2007, 10 juillet 2009 et 15 octobre 2010, a donné son accord aux demandes formulées par le SEEE pour la conclusion de marchés négociés et ce, pour le motif suivant : «vu l'urgence et la spécificité que revêt l'objet de cette étude ».

Il y a eu ensuite recours à la procédure négociée pour la passation de ces marchés en application de l'alinéa 5 du paragraphe 1 de l'article 16, de l'article 71 et de l'article 72.II.5 du décret n° 2-06-388 du 5 février 2007 et suite à l'autorisation de monsieur le Premier ministre.

➤ **Annulations et/ou résiliations de marchés, insuffisamment justifiées**

A défaut de respecter le délai de notification de l'approbation du marché prévu par l'article 79 du décret n° 2-98-482 sur les marchés précité, plusieurs marchés ont été annulés (n°3/2010/DAH, n°165/2009/DAH, n°100/2008/DAH, n°73/2007/DAH, n°119/2004/DRPE, n°95/2007/DAH,...). Les causes motivant de telles décisions ne sont pas toujours suffisamment justifiées.

➤ **Réception de marchés à des taux d'exécution très faibles**

Il a été constaté que plusieurs marchés ont fait l'objet de réception à des taux d'exécution très faibles et l'administration renonce, de fait, à la réalisation de certaines tâches dûment prévues par les CPS des marchés en question.

A l'origine de ce dysfonctionnement, la non définition des besoins de manière rigoureuse. En effet, le maître d'ouvrage n'a pas veillé suffisamment, avant tout appel à la concurrence, à ce que les prestations objets des marchés répondent exclusivement à la nature et à l'étendue des besoins à satisfaire, comme le stipulent l'article 4 du décret n° 2-98-482 et l'article 4 du décret n° 2-06-388 précités, ce qui porte atteinte aux principes de la transparence et de la concurrence.

En outre, ces diminutions dans la masse des travaux présentent un risque latent pour l'administration du fait que la diminution dans la masse des travaux ou des prestations, lorsqu'elle est supérieure à 25% de la masse initiale, peut donner droit à l'entrepreneur à demander une indemnisation du préjudice subi. Il s'agit, à titre d'exemples, des marchés suivants :

- Marché n°39/2003/DAH d'un montant de 17,36 MDH relatif à l'exécution des travaux d'injection et de drainage au niveau du site du barrage Ait M'Zal. Ce marché a été réceptionné définitivement le 12 mai 2005, avec un taux d'exécution global de 56% ;
- Marché n°64/2003/DRPE d'un montant de 2,44 MDH relatif à l'étude et au suivi de l'exécution des travaux de construction des seuils au niveau des stations hydrologiques. Ce marché a été réceptionné provisoirement et définitivement le 5 janvier 2009 avec un taux d'exécution de 43% et ce, à défaut de la réalisation des missions II et III « à cause des coûts excessifs correspondant aux travaux de construction des seuils » ;
- Marché n°110/2003/DAH d'un montant de 1,50 MDH relatif à l'étude de qualification des granulats à béton vis-à-vis de l'alcali réaction pour les barrages: Tfer, Ouljat, Soltane, Wirgane, Martil barrage sur oued Rhriss, Zerrar, barrage sur oued Rmel, Taskourt. Ce marché a été réceptionné provisoirement et définitivement respectivement le 15 mars et le 18 septembre 2006 avec un taux d'exécution de 45%, du fait que les quantités réalisées de certains prix ont été largement inférieures à celles prévues initialement ;
- Marché n°137/2004/DAH d'un montant de 8,06 MDH relatif à l'étude d'avant projet pour la conception d'un grand barrage sur oued El Malah. Ce marché a été réceptionné provisoirement et définitivement respectivement le 5 juin 2008 et le 4 septembre 2008 avec un taux d'exécution de 49%. En effet, plusieurs missions n'ont pas été exécutées totalement.

➤ **Retard dans le paiement de marchés**

Pour le SEEE, le paiement des décomptes connaît souvent des retards très importants, ce qui constitue un risque pour le budget du SEEE en matière d'intérêts moratoires. Ainsi, les intérêts moratoires

constatés durant la période 2003-2010 ayant concerné les marchés n°62/2000/DAH, 83/2002DAH, 01/2003/DAH, 96/2004/DAH, 07/2005/DAH, 09/2005/DAH et 62/2007/DAH ont totalisé un montant de 24.849.083,84 DH.

Par ailleurs, le retard des paiements pousse certaines entreprises à nantir leurs marchés auprès de banques et sont amenées, de ce fait, à répercuter les frais y afférents sur les offres qu'elles présentent. Il peut être considéré comme un facteur de découragement pour les entreprises à faible fonds de roulement.

➤ Absence de contrôle et d'audit interne des marchés

Les marchés et leurs avenants dont les montants excèdent respectivement 5 MDH et un million de dirhams n'ont pas fait l'objet de contrôles et d'audits internes obligatoires, comme en dispose les articles 85 et 86 du décret n° 2-98-482 et les articles 92 du décret n° 2-06-388. Par ailleurs, deux marchés ont été passés en 2009 et 2010 ayant pour objet l'assistance à l'audit de régularité et de conformité aux procédures de tous les marchés et bons de commande relatifs aux périodes suivantes:

- Audit des marchés et bons de commande engagés en 2007 et 2008 par marché n° 175/2009/DGH d'un montant de 1,19 MDH ;
- Audit des marchés et bons de commande engagés durant la période 2003 - 2006 par marché n° 03/2010/DGH d'un montant de 1,40 MDH.

Toutefois, ces marchés ont été réceptionnés bien que les rapports livrés n'étaient ni précis, ni exhaustifs et renferment plusieurs carences, notamment en matière d'audit de performance.

En matière d'exécution des marchés, la Cour des comptes recommande de :

- *Prendre les mesures nécessaires pour éviter le cumul des tâches incompatibles ;*
- *Veiller à l'instauration d'une meilleure organisation du bureau d'ordre visant la tenue d'un registre centralisant tous les dépôts et les retraits de plis ;*
- *Se conformer à la réglementation relative aux marchés publics, notamment en matière du choix du mode de passation adéquat de marchés, de la définition aussi exacte que possible des prestations à commander ;*
- *Veiller à ce que les prestations commandées répondent à un besoin réel et d'avoir une visibilité suffisante avant l'engagement de toute action ;*
- *Ouvrir dans le sens d'une meilleure programmation des travaux à réaliser à hauteur des crédits de paiement disponibles ;*
- *Fournir les rapports d'achèvement et les rapports d'audit selon les cas tel que exigé par la réglementation en vigueur.*

C. Aspects liés aux activités de support

1. Structure organisationnelle

Les moyens matériels (Bâtiments, véhicules,...) revenant aux structures chargées de la gestion du secteur de l'eau n'ont pas encore fait l'objet de partage avec le ministère chargé de l'Équipement et du transport ; Opération qui devrait être réalisée suite à l'élévation de la DGH et de la DMN en Secrétariat d'Etat, en date du 7 novembre 2002 et ce, à l'instar de ce qui a été fait en matière de ressources humaines.

➤ **Création de nouvelles structures en l'absence de texte réglementaire**

A défaut de modification du décret n° 2-94-724 du 11 novembre 1994 fixant les attributions et l'organisation du ministère des travaux publics et de la formation professionnelle et de la formation des cadres, le SEEE a opéré une réorganisation de ses services en procédant à :

- La création d'une direction des affaires générales et techniques ;
- L'éclatement du service comptabilité et matériel en deux services : service comptabilité et service logistique et matériel ;
- L'éclatement du service personnel et formation en deux entités : service chargé du personnel et cellule chargée de la formation ;
- La création d'une division chargée de l'alimentation en eau des populations rurales rattachée à la DRPE composée de deux services : service études et programmation et service réalisation des projets ;
- L'élévation, en septembre 2005, du service de la législation de l'eau au rang de division composée de deux services : service gestion et protection du DPH et service des études juridiques ;
- La création d'une structure chargée de la coopération ;
- La création en octobre 2010, d'une division hydro-météo rattachée à la DRPE.

➤ **Absence de relation fonctionnelle ou organique entre la DMN et la DGH**

Les deux structures héritées du Ministère de l'équipement, à savoir la direction de la météorologie nationale (DMN) et la direction générale de l'hydraulique (DGH) n'entretiennent aucune relation fonctionnelle ou organique entre elles. En effet, chacune d'elles dispose de structures qui lui sont propres, telles la gestion des ressources humaines, l'organisation et les méthodes, la coopération, le système d'information, les affaires juridiques.

➤ **Défaut de formalisation des tâches et des fonctions**

En l'absence des fiches de fonction, la répartition des tâches revenant à chaque poste, demeure très confuse. De même, les attributions des divisions ne sont pas formalisées, les attributions et l'organisation interne des services centraux et des services extérieurs n'ont pas été fixés par arrêté du Secrétaire d'Etat (article 35 et 36 du décret n° 2-94-724 du 21 novembre 1994).

La Cour des comptes recommande de :

- *Entamer les diligences nécessaires auprès du ministère chargé de l'équipement et du transport pour opérer un partage des moyens matériels (bâtiments, véhicules,...) ;*
- *Procéder à la régularisation de la situation juridique des structures organisationnelles actuelles par l'adoption des textes réglementaires y afférents ;*
- *Veiller à l'établissement des fiches de fonction, à la formalisation des attributions des divisions et enfin, à la définition des attributions et d'organisation interne des services centraux et des services extérieurs.*

2. Moyens humains

En 2010, le SEEE est doté d'un effectif total de personnel de 2.728, comprenant 507 ingénieurs, 1.234 techniciens et 987 agents et cadres administratifs soit des proportions respectives de 19%, 45% et 36%.

Les crédits ouverts relatifs aux charges du personnel sont passés de 235,94 MDH en 2003 à 292,74 MDH en 2010, soit une hausse de 24%. Ces charges constituent plus de 89 % du budget de fonctionnement pour 2010.

Il est à remarquer que le taux d'encadrement est important : plus de 59% des effectifs sont constitués de cadres et de maîtrise.

➤ **Situation non clarifiée de certains fonctionnaires**

Environ 390 fonctionnaires du SEEE sont affectés aux ABH. En effet, depuis leur création par la loi sur l'eau comme établissements publics, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, à nos jours, aucune relation juridique ne lie ce personnel à ces établissements. Le SEEE continue à verser les salaires à ces fonctionnaires sur son propre budget.

En vue de régulariser la situation du personnel exerçant au sein des ABH, deux statuts ont été élaborés, mais sont restés sans application :

- Statut signé par le ministre de l'aménagement du territoire, de l'eau et de l'environnement, président des conseils d'administration des ABH. Ce statut, qui était censé entrer en vigueur à compter de la date de son visa par le ministre chargé des finances en date du 2 novembre 2005 (article 60), est resté sans suite ;
- Un autre statut signé par le secrétaire d'Etat chargé de l'eau et de l'environnement en sa qualité de président des conseils d'administration des ABH et visé par le ministre chargé des finances en date du 12 juillet 2010. Ce statut, qui abroge le premier, stipule qu'il entrera en vigueur à compter du 1er janvier 2010 (article 72). Force est de constater qu'à nos jours, ce statut est resté lui aussi sans suite.

➤ **Carences liées à l'opération de départ volontaire**

En 2005, le nombre de départs volontaires était de 670 personnes, ce qui présentait 19% de l'effectif total. Le nombre de départ, par grade, se présente comme suit:

Grades	Ingénieurs	Techniciens	Cadres administratifs	Effectif global
Nombres	82	205	383	670
Pourcentages/grades	16%	14%	24%	-
Pourcentages/effectifs départ volontaire	12%	31%	57%	100%

Source : SEEE/service du personnel et de la formation

Après cette opération qui a enregistré le départ de 82 ingénieurs, un recrutement de 81 ingénieurs a été réalisé durant les années 2007 à 2009 (33 en 2007, 42 en 2008 et 6 en 2009). Ainsi, les ingénieurs qui ont opté pour le départ volontaire, ont été remplacés à hauteur de 98,78% dans un intervalle de 3 ans.

Par ailleurs, malgré le départ de 670 fonctionnaires dans le cadre de cette opération en 2005, les charges du personnel ont enregistré une augmentation continue depuis 2007 (242,91 MDH en 2007, 260,56 MDH en 2008, 292,69 MDH en 2009 et 292,74 en 2010).

➤ **Insuffisances en matière de formation**

Les frais de la formation ont totalisé durant la période 2003-2010, un montant de 13,48 MDH.

Le SEEE a procédé à l'élaboration d'un plan triennal de formation continue objet du marché n° 126/2006/SEEE d'un montant de 336.330,00 DH.

Parmi les livrables de ce marché figure le plan de formation pour la période 2007-2009. Or, ce plan n'a été livré qu'en avril 2009, c'est à dire à la fin de la période ciblée.

Il ressort du rapport définitif que la planification triennale des actions de formation, porte sur les 3 années 2010, 2011 et 2012. Cependant, on note qu'à fin 2011, aucune action de formation programmée dans le cadre de cette étude n'a été réalisée.

Des crédits relatifs aux rubriques formation ont été ouverts au titre de la loi de finances 2011 d'un montant de 1,10 MDH. Un programme dont le coût a été estimé à 0,95 MDH a été élaboré mais non exécuté.

La Cour des comptes recommande de veiller à une bonne programmation en matière de formation et à faire aboutir les plans de formation établis dans les délais prévus .

3. Système d'information

Durant la période 2003-2010, 49,46 MDH ont été dépensés en matière de système d'information.

A défaut de conception d'un schéma directeur informatique, visant l'appréciation de l'état des lieux et la préparation de l'évolution et l'adaptation de l'environnement informatique aux besoins des services du SEEE, ce dernier s'est lancé dans l'acquisition progressive de solutions informatiques dont certaines suscitent des observations.

➤ BADRE 21

C'est un système d'information intégrant une base de données des ressources en eau sous le SGBDR ORACLE et un système d'information géographique basé sur le progiciel Arc/Info.

Ce système a été réalisé en 1995 pour un montant de 1,37 MDH, puis amélioré durant l'exercice 1996/1997 pour intégrer le sous-ensemble de données de l'hydrologie et les bases de données concernant l'AEPR et la gestion des retenues des barrages (1,47 MDH).

En 2006, dans le cadre du marché n°130/2006/SEE d'un montant de 0,50 MDH, le sous système Badre 21 a fait l'objet d'une amélioration consistant en l'élaboration d'un outil d'interprétation des données de la qualité et le développement d'un outil standard pour l'importation des données existantes sous différentes formes tels Excel, Access ...

Elle est censée centraliser des données hydrométriques relatives aux eaux superficielles telles les hauteurs d'eau, les transports solides, les débits, les précipitations et toutes les données nécessaires à l'établissement de l'annuaire hydrologique et aux eaux souterraines tels les niveaux d'eau dans les puits, les forages et toutes les données relatives au calcul de l'historique piézométrique des points d'eau.

Elle centralise aussi des données relatives à la qualité de l'eau et aux points de rejets et leur interprétation par référence aux normes de qualité avec la possibilité de fournir une présentation des points d'eau et de rejets sur des cartes par bassin avec le niveau de qualité des mesures.

La saisie des données hydrométriques et de qualité s'effectue depuis 2002 au niveau des ABH. Le système Badre 21 est dorénavant alimenté via le module de transfert des données.

Toutefois, il est à remarquer qu'au niveau de la DRPE :

- Hydrologie : les dernières données saisies sur Badre 21 datent de 2004, exception faite des données relatives aux bassins Drâa-Ziz dont la création de l'ABH est relativement récente ;
- Piézométrie: les dernières données saisies sur Badre 21 relatives aux points d'eau remontent à 2007, exception faite d'une dizaine de points ayant fait l'objet de saisie en 2009 ;
- Qualité : depuis 2002, la saisie des données relatives à la qualité, ne s'opère plus sur Badre 21, mais plutôt sur une nouvelle base de données développée au niveau de la division de la qualité de l'eau ;
- Pluie et débits : les dernières données saisies sur Badre 21 relatives aux points d'eau remontent à 2007 ;
- Retenue des barrages : les dernières mesures saisies sur Badre 21, datant de janvier 2010 ;
- AEPR : les données concernant les années 2007 et suivantes ne sont pas retracées sur Badre 21.

➤ **Système de gestion électronique des documents**

Il a été réalisé dans le cadre du marché n° 115/2003/DRPE d'un montant de 0,95 MDH.

Ce système consiste en « l'extension de l'utilisation de la solution actuelle de gestion électronique des documents et sa généralisation à l'ensemble des ABH ».

Il a été constaté que ce système n'a été opérationnel que durant les années 2006 et 2007. Aussi plusieurs services (Marché, comptabilité,...) ne procèdent pas à scanner les documents dont ils disposent au niveau dudit système depuis 2007.

A ce titre, la Cour des comptes recommande de veiller à la mise à jour de la base de données BADRE 21 et à l'optimisation de son utilisation et de maintenir le système GED opérationnel.

II. Réponse du Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement

(Texte intégral)

A. Réorganisation du Secteur de l'Eau

1. Etudes visant la réorganisation du secteur de l'eau

➤ **Commande d'études dont l'objet et le contenu sont identiques.**

L'objectif de l'étude de réorganisation du secteur de l'eau, qui a été engagée dans le cadre du programme d'appui au Secteur de l'Eau avec la Banque Mondiale, visait essentiellement à faire une évaluation globale de l'organisation actuelle du secteur de l'eau au Maroc et de proposer les améliorations et les réformes nécessaires pour améliorer la gouvernance du secteur de l'eau au Maroc.

Les prestations et les objectifs de cette étude ne sont pas identiques à l'étude qui porte sur l'évaluation de la mise en application et le respect de la loi 10-95 sur l'eau.

Cette dernière a été décidée après que l'administration ait constaté les difficultés de mise en œuvre des dispositions de la loi sur l'eau et ses textes d'application et que certains aspects de la gestion des ressources en eau n'ont pas évolué en terme d'efficacité, par rapport à la situation d'avant la publication de la loi sur l'eau.

La mesure du degré d'applicabilité de ce dispositif législatif et réglementaire permettrait de déceler les lacunes, aspects complexes et inadaptés de ce dispositif et, par conséquent, de procéder à sa réforme. Un projet de réforme de la loi sur l'eau et ses textes d'application est en cours de réalisation par le département de l'eau.

Les seules parties qui se ressemblent dans les deux études sont celles relatives à la description des aspects institutionnels, probablement les deux bureaux d'études ont utilisé la même source d'information. Ces aspects ont été introduits dans la deuxième étude afin de s'informer du degré d'implication des différents départements concernés par la question de l'eau dans l'application de ladite loi et ses textes d'application sachant que certains d'entre eux sont à la fois signataires des décrets et arrêtés d'application de la loi sur l'eau et chargés de l'application des dispositions de ces décrets et arrêtés.

➤ **Recours injustifié à l'expertise externe**

Concernant le recours à l'expertise externe qualifiée d'injustifié, il y a lieu de souligner qu'il est vrai que les textes objet de l'étude d'évaluation précitée ont été initiés par la DGH, mais cette administration ne dispose plus de moyens humains suffisants pour mener en interne ce genre d'étude d'évaluation. En effet, la Division Législation de l'Eau ne dispose que d'un seul juriste. En outre, le recours à l'expertise externe permet d'assurer l'objectivité et l'impartialité de l'analyse critique de la manière dont les dispositions de la loi sur l'eau et ses textes d'application sont mises en œuvre par l'ensemble des intervenants.

➤ **Relation SEEE-Agences des bassins hydrauliques (ABH)**

Grâce à la loi n° 10-95 sur l'eau, le Maroc a lancé un vaste chantier de réformes réglementaires et institutionnelles. La gestion de l'eau décentralisée, concertée et participative est l'un des objectifs stratégiques de la loi sur l'eau. Pour concrétiser cet objectif sur le terrain, la loi sur l'eau a créé les agences de bassins hydrauliques.

La mise en place de ces structures nouvelles auxquelles l'Etat a délégué d'importants pouvoirs de gestion des ressources en eau nécessite des délais importants. En effet, compte tenu des insuffisances de leurs moyens, Il fallait les accompagner, les appuyer et intervenir lorsque c'est nécessaire pour coordonner les activités et harmoniser les actions et méthodes de travail des ABH et mutualiser les bonnes pratiques pour assurer la réussite de l'expérience de la gestion décentralisée de l'eau par ces organismes de bassins.

Concernant les relations entre les ABH et le département de l'eau, elles sont régies par la réglementation de l'eau. Sur le plan des missions de chacune des deux parties, la loi sur l'eau et ses textes d'application ont précisé de manière claire les attributions des ABH et du département de l'eau. D'après l'article 20 de cette loi, les ABH ont pour mission l'évaluation, la planification, la gestion, la protection et le contrôle des ressources en eau au niveau de leurs zones d'actions. Elles sont aussi habilitées à octroyer des aides financières et de l'assistance technique.

Par ailleurs, la loi sur l'eau a conservé au Ministère de tutelle technique sur les ABH, d'importantes prérogatives, telles que, la coordination des ABH, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de planification de l'eau au niveau national, de mobilisation de l'eau, d'aménagement des grands ouvrages hydrauliques et leur entretien, l'élaboration des textes législatifs et réglementaires en matière d'eau, la délimitation du domaine public hydraulique, la reconnaissance des droits d'eau et l'établissement de périmètres de sauvegarde et d'interdiction et de zones de protection des ressources en eau contre la surexploitation et la pollution. Pour pouvoir exercer ses attributions, le département de l'eau doit réaliser les études techniques nécessaires et des études à portée nationale.

S'ajoute à ces attributions, le ministère de tutelle assure la présidence des conseils d'administration(CA) des ABH et des comités que ces CA ont créés pour les aider en matière de planification, de programmation et d'audit. Ces comités disposent de la souveraineté absolue pour définir et proposer des axes de la stratégie d'intervention de ces établissements aux CA.

Ces subventions sont attribuées aux ABH sur la base d'un programme d'action annuel proposé par le directeur, des prévisions des recettes propres de l'établissement et de l'accord des deux départements de tutelle. Une évaluation de l'atteinte des objectifs est faite à l'occasion de la préparation du budget de l'année suivante et bien entendu lors de la réunion du conseil d'administration.

A compter du 1er Janvier 2010, l'ensemble du personnel des ABH leur a été détaché conformément au statut du personnel signé par le Ministre de l'Economie et des finances et du Secrétaire d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement. Depuis cette date le personnel est payé par les ABH.

B. Aspects liés au métier

1. Recherche et Planification de l'Eau

- **Planification de l'aménagement des bassins hydrauliques**
 - **Retard dans la mise en place d'une stratégie nationale de l'eau**
 - **Plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau**

La tenue de la 10ème session du conseil Supérieur de l'Eau et du Climat (CSEC) pour l'examen du rapport du Plan National de l'Eau (PNE) n'a pas eu lieu jusqu'à maintenant parce que l'élaboration de ce dernier a pris du retard.

Selon la loi 10-95 et ses textes d'application, le rapport du PNE doit être élaboré sur la base des résultats des Plans Directeurs d'Aménagement Intégré des Ressources en Eau (PDAIRE) des différents bassins

hydraulique du Royaume. L'actualisation de ces PDAIREs par les ABH a pris du temps à cause de la démarche exigée par les textes réglementaires notamment la concertation et la recherche de l'adhésion de l'ensemble des partenaires aux résultats et aux plans d'actions proposés par ces documents.

Actuellement les documents des PDAIRE sont tous achevés et examinés par les Conseils d'Administrations des ABH et seront ensuite soumis à l'examen par le Conseil Supérieur de l'eau et du Climat lors de sa prochaine session.

En ce qui concerne la préparation du PNE, le rapport y afférent est actuellement finalisé. Il a été préparé, en concertation avec l'ensemble des partenaires dans le cadre du Comité Permanent (CP) du CSEC. Quatre réunions du CP et plusieurs réunions de travail thématiques ont été tenues au Département de l'Eau au cours des mois d'Août, Septembre et Octobre 2012.

Le Ministère de l'Énergie, des Mines de l'Eau et de l'Environnement prévoit de soumettre le dossier du PNE à la prochaine session du CSEC qui sera tenue dans les prochains mois.

En ce qui concerne les marchés de la Stratégie Nationale de l'Eau, la redondance signalée entre le premier marché et le second n'existe pas, étant donné que dans le premier marché, il a été demandé au consultant de définir les plans d'action et dans le second il s'agit de programmer les plans d'actions prioritaires pour le programme du court terme avec un échéancier précis année par année et de planifier les actions par une feuille de route pour le moyen et le long terme. La complémentarité des prestations des deux marchés sont bien claires dans les livrables.

➤ **Insuffisance au niveau de la gestion de la ressource hydrique**

• **Envasement important des barrages**

L'envasement des retenues de barrages est une conséquence directe de l'érosion hydrique des sols dans les bassins versants, qui est un phénomène naturel. Ce phénomène dépend de plusieurs facteurs dont les principaux sont : l'intensité des précipitations, la géomorphologie du terrain (relief et nature du sol), le couvert végétal et les techniques culturales.

Conscient de l'importance de ce phénomène, le département de l'eau lui accorde une importance capitale dans la conception et durant l'exploitation des ouvrages hydrauliques.

Ainsi dans la conception des barrages, on réserve des tranches mortes destinées au stockage des sédiments pour une durée de vie de 50 années, qui correspond en général à une durée de vie économique d'un barrage.

Les volumes prévisionnels des sédiments sont évalués à l'aide des mêmes méthodes utilisées à l'échelle mondiale. En effet, ces volumes sont estimés par des méthodes indirectes utilisant des modèles empiriques basés sur les paramètres et les facteurs de l'érosion hydrique susmentionnés. Ces méthodes sont complétées par des méthodes directes exploitant les mesures du transport solides effectuées au niveau des stations hydrologiques et des barrages existants.

Des traitements préventifs qui portent essentiellement sur l'aménagement et le traitement des bassins versants sont réalisés par le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et la Lutte contre la Désertification. Des traitements curatifs se pratiquent également par des lâchers d'eau à partir des vidanges de fond pour évacuer les sédiments durant les périodes de déversement des barrages.

Les contrôles bathymétriques, qui permettent d'assurer le suivi du rythme d'envasement des retenues de barrages, constituent les techniques les plus fiables qui existent.

- **Sécurité « préventive » des barrages**

Quatorze études de propagations des ondes de lâchers et de rupture de barrages ont été réalisées en donnant la priorité aux barrages les plus anciens. Le rythme de réalisations de ces études sera accéléré à l'avenir.

- **Mobilisation des eaux non conventionnelles**

- **Etude stratégique sur le dessalement de l'eau de mer au Maroc :**

L'étude stratégique sur le dessalement de l'eau de mer au Maroc est une étude de planification stratégique qui avait pour objectif principal de donner la visibilité, notamment en matière de plans d'actions sur les possibilités de dessalement de l'eau de mer au Maroc et les pistes de réformes réglementaires à engager pour promouvoir cette technique.

L'étude a été réalisée en parfaite conformité avec les prestations commandées dans le cahier des prescriptions spéciales du marché.

La mise en œuvre des recommandations de cette étude, notamment le volet des réformes réglementaires, seront prises en charge dans la révision de la loi sur l'eau 10-95, en cours d'élaboration.

- **Etude d'évaluation et de valorisation du potentiel en eau souterraine saumâtre du Maroc**

Deux réunions ont été tenues avec le bureau d'études : le 3 mars 2009 pour le démarrage de l'étude et le 23 septembre 2009 pour en évaluer l'état d'avancement qui n'avait pas progressé. Devant cette situation, l'Administration a adressé en date de 5 Février 2010 une lettre au titulaire du marché l'incitant à prendre les dispositions nécessaires pour parachever l'étude mais sans résultat. Suite à quoi, l'administration a procédé à la résiliation dudit marché.

- **Inventaire et contrôle de l'évolution des ressources en eaux**

- **Inventaires et contrôle de l'évolution des ressources en eaux superficielles (hydrologie)**

Effectivement cette activité est devenue une compétence des ABH, mais compte tenu de leurs moyens insuffisants et de l'importance de cette activité sur l'évaluation et la gestion des ressources en eau, il était nécessaire de maintenir le niveau des investissements dans ce domaine par les services centraux pendant une période transitoire.

- **Modernisation du réseau de mesures**

Pour ce qui concerne la transmission des données de bassin l'Ouergha durant la période du 1/01 au 24/04/2011, le système a fonctionné normalement. En effet, le système de l'Ouergha est destiné essentiellement au contrôle des hautes eaux (les crues) moyennant les radars limnimétriques hors eau (Avantage de ne pas être envasé ou emporté par les crues) permettant la mesure des hauteurs d'eau à partir d'un seuil au dessus des basses eaux. L'examen des données horaires transmises durant la période du 1/01 au 24/04/2011, fait appel aux commentaires suivants :

- Les données de pluies ont été transmises à 97%;
- Concernant les hauteurs d'eau, les données relatives aux stations Ain Aicha et Ratba sont correctement transmises, en précisant que les basses eaux ne sont pas prises en compte puisque le système est destiné aux crues.
- Concernant la station Bab Ouender, le bassin dominant cette station à l'amont n'a pas connu de crue importante durant cette période. La hauteur maximale enregistrée, d'après les relevés du réseau radio classique, est de 2.15 m observée le 15/2/2011 à 20H, alors que la côte à

partir de laquelle le radar peut relever la mesure est au-delà de 2.25m. Ce qui explique le taux de relevés de 4%.

- Par contre la station Galez, a connu un dysfonctionnement au niveau de radar limnimétrique qui a été corrigé tout de suite après. A titre d'exemple, le pourcentage de fonctionnement de la station Galez au cours de la période du 24 octobre au 30 novembre 2011 a dépassé les 90%.

La première mission du marché 111/2008/DRPE est relative au diagnostic du système qui consiste à la vérification des installations du matériel et de la puissance de transmission. Il ne s'agit pas d'étude mais des prestations physiques à réaliser sur le terrain.

Les marchés 111/2008 et 39/2009 ont été adjugés à travers le lancement de 2 appels d'offres ouverts. Concernant le marché 39/2009, il y avait deux soumissionnaires, en l'occurrence, SOHIME et SCATTEC. Ce dernier a été écarté suite à la fourniture d'une attestation fiscale non valide.

• Inventaire et contrôle de l'évolution des ressources en eaux souterraines (Hydrogéologie)

La mise en place des ABHs avec d'importants pouvoirs de suivi et de gestion des ressources en eau avec des moyens insuffisants a nécessité l'appui et l'accompagnement des services centraux pendant une phase de transition.

- Réseau de mesures
- Le suivi de la réalisation des travaux est assuré aussi bien par les services centraux que par les ABH et les services Eau ;
- Concernant le marché N° 138/2007/DRPE relatif aux travaux de réalisation des piézomètres dans les provinces relevant du bassin hydraulique de Sebou, les 100 % des paiements a été réalisé à la date du 20/10/2011.
- Lors de la réalisation des travaux de forages d'eau, et selon la nature des formations géologique à forer, on doit s'attendre à une augmentation comme à une baisse de la masse des travaux à réaliser. Les quantités figurant dans le bordereau des prix formant détail estimatif doivent subir des ajustements au moment de la réalisation des travaux.
- Forages et puits d'exploitation

Les programmes des forages et puits d'exploitation ont été élaborés conjointement avec les ABH dans le but de satisfaire les besoins en eau des zones déshéritées du Royaume et principalement au niveau du bassin du Draa.

- Recharge artificielle des nappes

Concernant les travaux de réalisation des dispositifs de recharge artificielle de la nappe du Haouz sur l'oued Imin Zat :

- Le suivi d'impact de la recharge artificielle de la nappe du Haouz moyennant des mesures continues a été confié par l'ABHT à un bureau d'études.
- Le comblement des seuils à l'amont et à l'aval est un phénomène normal après le passage de crues. C'est pourquoi, il est nécessaire de mener des opérations d'entretien une à deux fois par an en fonction de l'hydraulicité de chaque année. Dans ce cadre, l'ABH de Tensfit a prévu des opérations d'entretien dans le cadre de ses programmes annuels.

➤ **Approvisionnement en eau potable (AEP) et assainissement PAGER**

- Pour résoudre les problèmes du retard des branchements électriques des projets, les services eau sensibilisent les communes rurales ainsi que les associations d'usagers sur la nécessité de mettre en place les crédits nécessaires au branchement au réseau électrique.
- L'ONEP a effectué en 2004, année à laquelle le PAGER est devenu officiellement parmi ses attributions, une évaluation de tout ce qui a été réalisé dans le cadre du PAGER et qui constitue une évaluation à mi-parcours.
- La situation du taux d'accès à l'eau potable est réalisée par l'ONEP en chaque fin d'exercice en rassemblant toutes les réalisations des différents intervenants.
- Depuis 2004, les requêtes émanant des populations rurales et des communes rurales sont automatiquement transférées aux services compétents de l'ONEP.
- Depuis 1996, année de démarrage du PAGER, des conventions spécifiques connues sous le terme « Conventions tripartites » sont signées entre les communes, services eau et associations des usagers définissant le rôle de chacun des partenaires dans le cadre d'une approche participative. Dans le cas d'absence d'associations des usagers, le projet est cédé pour gestion à la commune rurale concernée.
- Il est à noter que les services Eau procèdent à la cession des projets réalisés aux associations d'usagers des systèmes d'AEPR créés et à défaut aux communes bénéficiaires des projets et ce conformément aux dispositions de la convention tripartite du projet PAGER stipulant les charges de chacune des parties : service Eau, commune rurale et association d'usagers d'eau.
- L'association d'usagers d'eau est responsable du suivi, de l'entretien et de la gestion du SAEP. Le service Eau assure, en permanence aux associations d'usagers d'eau, l'assistance technique nécessaire à la bonne réussite de ces projets, à leur extension et à leur fonctionnalité.
- Cependant et comme le Département de l'Eau ne dispose plus de crédits alloués à l'approvisionnement en eau potable du monde rural, il ne pourra plus réaliser des actions visant l'entretien et la maintenance des projets.

➤ **Mise à niveau environnementale**

- Une liste de 17520 écoles rurales a été établie par le MEN englobant des écoles rurales nécessitant un appui environnementale ;
- Conformément à l'article 6 de la convention cadre signée entre le Ministère de l'Education Nationale et le SEEE, une lettre d'information sur les clauses de ladite convention et du programme d'appui a été adressée à tous les services eau. Ainsi, une réunion a été organisée dans les locaux du SEEE où tous les chefs de services eau étaient invités à y assister. La réunion du comité national de suivi du programme a lieu chaque année pour discuter des interventions futures et arrêter la liste des bénéficiaires.
- Il est à noter que depuis 2010, les services centraux et provinciaux ont accentué leurs efforts pour le raccordement en eau potable de toutes les écoles et mosquées qui ont bénéficié de construction de latrines, ce qui a permis le raccordement de la quasi-totalité de ces établissements.
- Un effort important a été déployé par le SEEE pour mobiliser des financements extérieurs (Italie, Belgique, Espagne) et intérieurs (cimentiers, ABH, INDH,...).

2. Aménagements hydrauliques

➤ Observations générales relatives aux projets

• Les restitutions d'eau

Sur les 39 barrages examinés, des observations ont été formulées sur 7 barrages. Ces derniers peuvent être répartis en deux lots :

- Barrages anciens : Ben Abdelkrim El Khattabi (30 ans), Ibn Battouta (35 ans) et Mohamed V (45 ans) ;
- Barrages récents : Al Wahda (16 ans), Ahmed El Hansali (11ans), My Hassan Bel Mehdi (7 ans) et Hassan II (6 ans).

En ce qui concerne la comparaison entre les volumes alloués dans les études de planification (volumes régularisés par les barrages) et les volumes réellement fournis par les barrages, il est important de prendre en considération les éléments suivants :

- Les volumes régularisés par les barrages déterminés dans le cadre des études de planification sont des volumes garantis avec des critères de tolérance des déficits arrêtés en commun accord avec les partenaires usagers notamment le département de l'agriculture. Ces critères de déficit sont pour l'irrigation répartis entre un déficit maximum tolérable de 50% par rapport à l'allocation et une fréquence de défaillance de deux années sur dix où le déficit se situe entre 15% et 50%. Les années où le déficit est inférieur à 15% sont considérées normales. Ces volumes régularisés ne correspondent pas aux fournitures moyennes, mais des volumes max à garantir selon les critères susmentionnés. Ces volumes ont servis pour optimiser les aménagements hydro-agricoles et arrêter les superficies des périmètres à irriguer à partir des barrages.
- Les volumes régularisés sont déterminés sur la base des simulations hydrauliques en se basant sur les séries d'apports d'eau observées durant la période 1940 à la date de réalisation des études de planification.
- Les besoins en eau pris en considération dans les études de planification correspondent aux besoins à l'horizon de planification (au moins 20 ans) et non pas la demande en eau exprimée au cours des années qui suivent la mise en eau des barrages.
- Le remplissage des retenues de barrages après leur mise en eau prend en général plusieurs années selon l'hydraulicité (apports d'eau) des années ;
- Les fournitures à partir des barrages durant les trois dernières décennies ont été affectées par la sécheresse qu'a connue le Maroc, notamment durant les années 1980 et le début des années 1990 et 2000 ;
- La période examinée par la cour des comptes à savoir 2002/03 à 2010/11 comprend deux périodes, une première de faible hydraulicité où les apports étaient largement inférieurs à la normale, ce qui a imposé le recours à des restrictions sur les fournitures à l'irrigation et une deuxième période de deux années (2008/09 et 2009/10) très pluvieuses avec des apports records où les ressources étaient disponibles dans les barrages mais les besoins en eau d'irrigation exprimés étaient très faibles. La réserve d'eau constituée durant ces deux années a permis de satisfaire tous les besoins exprimés durant les deux années qui ont suivi (2010/11 et 2011/12).

Par ailleurs, il est important de signaler que l'actualisation du potentiel en eau réalisée en 2010 a montré que ce potentiel a été réduit à 22 milliard de m³/an contre 30 Milliard de m³/an évalué en 1984. Malgré ces réductions les barrages ont joué un rôle important dans la sécurisation de l'approvisionnement en eau du pays durant ces années de sécheresse.

- Barrage Hassan II

Le volume régularisé par le barrage pour l'AEPI ne correspond pas aux besoins exprimés au moment de la réalisation des études ni au moment de la mise en eau, mais il correspond à des besoins à satisfaire à long terme (20 ans à partir de l'élaboration des études de planification). Il est important de signaler que les travaux d'approvisionnement en eau potable de la ville Midelt et des centres avoisinants à partir du barrage Hassan II sont en cours pour une mise en service en fin 2013.

Par ailleurs, selon les données fournies par l'ABH de la Moulouya et consolidées par la DRPE, les fournitures pour l'irrigation à partir du barrage sont de 156 Mm³ pour la campagne agricole 2010/2011. Les volumes sont lâchés à partir du barrage Hassan II directement sur l'oued Moulouya pour être transférés au complexe MohamedV-Mechraa Homadi pour l'irrigation de la plaine de la Basse Moulouya. La modulation mensuelle de ce volume lâché pour l'irrigation, selon les données de l'ABH de la Moulouya est la suivante :

Année	Sep	Oct	Nov	Dec	Janv	Fev	Mars	Avr	Mai	Juin	Juil	Aôut	Total
2010-2011	10.4	36.7	14.3	10.7	10.6	9.7	10.7	10.4	10.7	10.4	10.7	10.7	156

- Barrage My Hassan Bel Mehdi (Ex-Raouz)

Bien que la mise en eau du barrage a eu lieu en 2005, le taux de remplissage de la retenue du barrage n'a atteint 50% qu'en Février 2008, l'exploitation effective des eaux de ce barrage n'a commencé qu'après cette date. Les fournitures pour l'AEPI sont réalisées en fonction de la demande en eau réellement exprimée. Ces fournitures sont inférieures au volume régularisé pour l'AEPI par le barrage, car ce volume ne correspond pas aux besoins des années qui suivent la mise en eau, mais aux besoins à satisfaire à long terme.

Aucun volume n'a été fourni au secteur agricole car l'aménagement hydro-agricole n'est pas encore réalisé.

- Barrage Ahmed El Hansali

Les fournitures à partir du barrage pour l'irrigation ne concernent pas uniquement le périmètre du Béni Amir. D'autres volumes sont restitués à travers la vidange de fonds et essentiellement la prise usinière pour être turbinés et après transférés au barrage Al Massira, pour servir à l'irrigation du périmètre de Doukkala. Le volume moyen annuel restitué depuis 2001 est évalué à 530 Mm³/an.

Il est important également de signaler que les travaux d'approvisionnement en eau potable du Maroc Central (Kouribga, Bejaad, Oeud Zem, Kasba Tadla et centres avoisinants) et industrielle (OCP) à partir du Complexe El Hansali-Aït Messaoud sont en cours de lancement.

- Al Wahda

Les restitutions faites à l'agriculture à partir du barrage Al Wahda sont largement inférieures aux volumes alloués à l'irrigation, dans les études de planification, à cause du retard de l'aménagement hydro-agricole qui a conduit à un décalage de près de 100 000 Ha entre les superficies dominées par le barrage et prévues d'être aménagées et les superficies réellement équipées.

Les volumes du turbinage exclusif sont largement supérieurs aux volumes restitués à l'agriculture notamment durant les années 2008 et 2010 qui ont été examinés par les juges de la cour des comptes, ceci s'explique par :

- Les années en questions étaient très pluvieuses et la demande agricole exprimée a été très réduite.
- Le barrage Al Wahda a été totalement plein et des volumes importants ont été évacués à l'aval après avoir été valorisés par un turbinage exclusif pour la production de l'énergie hydroélectrique.

En ce qui concerne, le transfert d'eau à partir du barrage Al Wahda, il convient de signaler que les études de conception sont en cours de réalisation dans un cadre beaucoup plus global dans une optique de valorisation des eaux perdues en mer au niveau des bassins excédentaires du Sebou, Loukkos et Laou par un grand projet de transfert d'eau du Nord vers le Sud.

- Barrages Ben Abdelkrim El Khattabi

Vu l'accroissement de la demande en eau potable de la région et la diminution du volume régularisé par le barrage suite au problème d'envasement et de la sécheresse, la priorité a été donnée ces dernières années à la satisfaction de la demande en eau potable de la ville d'Al Hoceima. L'actualisation du PDAIRE a revu les objectifs du barrage Ben Abdelkrim El Khattabi en le consacrant totalement à l'approvisionnement en eau potable.

Durant les dix dernières années les volumes restitués pour l'AEP à partir de ce barrage sont passés d'environ 4 Mm³/an en 2002/03 à plus de 9 Mm³/an en 2011/12.

- Barrage Ibn Battouta

Les eaux régularisées par le barrage Ibn Battouta sont entièrement dédiées à l'approvisionnement en eau potable de la zone de Tanger-Azilah. Le PDAIRE des bassins du Loukkos, Tangérois et côtiers méditerranéens approuvé par le CSEC dans sa 7^{ème} session n'a pas prévu d'irrigation à partir des eaux du barrage IBN Battouta. L'idée d'irriguer un périmètre à partir du barrage a été abandonnée étant donné que les besoins d'AEP de la région ont connu un accroissement important.

- Barrage Mohamed V

Les fournitures pour l'irrigation à partir de ce barrage sont inférieures aux objectifs fixés initialement dans les études de conception pour les raisons suivantes :

- Les trois dernières décennies coïncident avec les périodes sèches observées au Maroc. Durant ces périodes les apports enregistrés à l'entrée du barrage étaient largement inférieurs à la normale,
- La diminution de la capacité de ce barrage à cause de l'envasement de sa retenue, estimée à 400 Mm³ (plus de la moitié de sa capacité initiale), a impacté de manière négative sa capacité de régularisation. Pour remédier à cette situation, des aménagements ont été réalisés à l'amont du barrage Mohamed V (barrages Hassan II et barrage sur Oued za). Ces aménagements permettent de limiter le rythme de l'envasement et renforcer la régularisation du système hydraulique de la Moulouya et par conséquent garantir l'AEP de la région (Nador, Berkane et Oujda-Taourirt) et l'irrigation de la plaine de la Moulouya.

• Absence d'action visant l'atténuation des impacts négatifs engendrés par la réalisation d'ouvrages hydrauliques

Il est important de préciser que l'objectif des études d'impact sur l'environnement des barrages est d'établir un plan d'actions susceptible d'insérer les projets dans leur environnement dans les meilleures conditions afin de pallier les impacts négatifs et mettre en valeur les impacts positifs du projet.

La mise en œuvre des plans d'actions et des recommandations est de la responsabilité de l'ensemble des intervenants dans ces projets selon leurs missions et leurs attributions.

Le SEEE a toujours réalisé les actions recommandées qui rentrent dans ses attributions à savoir l'indemnisation des populations, conformément à la réglementation en vigueur et la réalisation des infrastructures se trouvant dans la retenue (routes, écoles, souk...).

- **Absence d'action visant l'atténuation de l'envasement**

Le Département de l'eau accorde une attention particulière au problème d'envasement des ouvrages hydrauliques et prend des dispositions adéquates pour tenir compte de l'impact de ce phénomène au stade des études et durant l'exploitation des ouvrages.

En effet, ce phénomène est pris en compte dans le dimensionnement des ouvrages :

- Une réservation d'une tranche morte de la retenue pour le stockage des apports solides. Cette tranche est généralement dimensionnée pour une durée de vie de 50 ans qui est dans les normes internationales.
- L'incorporation dans le corps du barrage d'une vidange de fond pour permettre la chasse des eaux principalement chargées lors du passage d'une crue.

Quant au traitement des bassins versants, il est fait recours en cas de nécessité à la réalisation des seuils de sédimentation et au reboisement des bassins versants dans le cadre du plan national de reboisement en charge par le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et la Lute Contre la Désertification. De même, des actions de désenvasement ; quand les conditions naturelles, topographiques et techniques le permettent ; sont entreprise tel fût le cas de la retenue du barrage Mechraâ Hommadi et les ouvrages de restitution du barrage Hassan Addakhil.

En plus de la concertation avec les départements concernés par les ouvrages hydrauliques qui se fait dans le cadre du PDAIRE, la coordination entre le département de l'eau et le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et la Lute Contre la Désertification se tient à chaque fois qu'elle est nécessaire pour arrêter les priorités relatives au traitement des bassins versants des barrages programmés.

Les recommandations formulées par la cour des comptes seront prises en considération notamment en ce qui concerne l'élargissement et le renforcement des discussions avec les départements concernés, en vue de mettre en œuvre, avec la synergie requise avant la réalisation de chaque ouvrage, les plans d'action visant à atténuer l'érosion intense des bassins versants.

➤ **Observations spécifiques aux projets**

- **Barrage Sidi Echahed**

L'étude du schéma directeur de renforcement de l'alimentation en eau potable de la ville de Meknès et centres avoisinants jusqu'à l'horizon 2020, réalisée par l'ONEP en 1992 a inventorié toutes les solutions possibles et a permis de conclure que tout le potentiel disponible en eau souterraine a été mobilisé pour le court terme. Seules les eaux de surface peuvent subvenir aux besoins complémentaires en eau potable et industrielle de la ville de Meknès et régions.

La comparaison technico-économique des 4 variantes étudiées, a permis de ressortir la solution Sidi Echahed comme étant la plus intéressante. Il est à préciser que le site Sidi Echahed a été retenu en remplacement au premier site initialement inventorié de Bouchkalat dont les conditions géologiques étaient défavorables pour la construction d'un barrage.

A signaler ,en outre, qu'il n'était pas question de pomper encore dans la nappe du Saïs déjà surexploitée et accusant une baisse de niveau importante.

Le choix du site Sidi Echahed, malgré la présence d'argiles salifères dans le bassin versant, a été dicté par l'absence de sites de remplacement dans la zone pour remplir le même objectif.

En revanche, la présence des zones salifères dans le bassin versant ne plaide pas en faveur de l'écartement du barrage Sidi Echahed dans la mesure où des dispositions techniques pour le traitement des zones salifères (tapissage et recouvrement des affleurements de sel par des argiles) afin d'atténuer la salinité des eaux ont été prises. En plus de ces dispositions, l'ONEP devait mélanger les eaux de Sidi Echahed avec celles des sources notamment Aïn Bittit au niveau du réservoir principal prévu à Meknès avant d'alimenter la régie de distribution.

Quant au volet entretien, et compte tenu que le barrage Sidi Echahed est actuellement en exploitation avec une retenue opérationnelle et régulée en fonction des apports, il est impératif de procéder à des opérations d'entretien courant et de réparation des ouvrages de génie civil et des équipements électromécaniques qui lui sont associés ainsi que d'effectuer le suivi du comportement du barrage par le suivi et l'interprétation des mesures d'auscultation afin de garantir le fonctionnement de cet ouvrage dans les conditions de sécurité requises

La recommandation de la cour des comptes concernant l'étude de la possibilité de la mise hors service du barrage semble difficile à envisager dans le contexte actuel du fait de :

- La rareté des ressources hydriques et leur saturation à court terme pour satisfaire les besoins en eau potable et d'irrigation
- La surexploitation des eaux souterraines
- L'absence d'une solution alternative autre que les eaux de la retenue du barrage Sidi Echahed

Et le recours à l'utilisation des eaux de la retenue du barrage Sidi Echahed pour la satisfaction des besoins en eau potable et d'irrigation, moyennant le mélange d'eau avec des eaux douces, à l'instar de ce qui se fait dans le monde, n'est pas à écarter.

Il est important de signaler que l'ABH du Sebou et les services du Département de l'Agriculture préparent actuellement un projet d'irrigation par un prélèvement direct à partir de la retenue du barrage.

Quant aux projets programmés pour les années à venir, l'engagement ferme des partenaires utilisateurs sur la réalisation des aménagements associés aux barrages sera demandée avant le démarrage des travaux.

• **Barrage Ouljet Boukhmiss**

Comme il a été signalé dans le rapport d'observations de la cour des comptes, la résiliation du marché des travaux du barrage Ouljet Boukhmiss a été entreprise suite à la décision de Monsieur le Premier Ministre de sursoir à la réalisation de ce projet.

Le traitement de la réclamation présentée par l'Entreprise pour réparer le préjudice causé suite à l'arrêt des travaux de construction du barrage Boukhmiss et l'attribution du marché de construction du barrage Boukerkour à cette même société ont été menés par une commission désignée par le Premier Ministre et composée de : La direction du Budget du Ministre des Finances, de l'Agence Judiciaire du Royaume et du Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau.

• Barrage Tanger Med

L'objectif principal de la construction du barrage Tanger Med sur Oued R'mel est la protection du complexe portuaire Tanger Med contre les inondations. Sa mise en service doit avoir lieu avant l'achèvement des travaux dudit complexe.

Le barrage a joué pleinement son rôle de protection contre les inondations, étant donné que les travaux du port ont été achevés sans aucun problème depuis la mise en service du barrage au mois de juillet 2007, malgré les importantes crues que la région a enregistrées notamment durant les années 2009 et 2010.

Afin de rentabiliser au maximum ce barrage, il a été décidé en concertation avec l'ONEP d'exploiter un volume de 8Mm³/an pour l'approvisionnement du port en eau potable et industrielle. Le marché relatif à la construction de la station de traitement des eaux du barrage est déjà attribué par l'ONEP et les travaux y afférents vont démarrer incessamment.

3. gestion des marchés

➤ Cumul des tâches incompatibles

Le Département de l'Eau a opté pour une gestion déconcentrée des marchés :

- Chaque service gestionnaire élabore les termes de références pour les marchés qui le concerne en fonction des besoins exprimés;
- La présidence de la séance d'ouverture des plis est assurée par le chef de la Division concernée.
- Les services gestionnaires sont les mieux placés pour assurer la bonne exécution de la prestation: arrêter la date de lancement des prestations, décider de l'opportunité des arrêts et des reprises et en motiver le recours et juger de la conformité de l'exécution aux règles de l'art et aux spécifications du CPS;
- Le service des marchés assure la coordination entre les différents services du Département et ceux des autres partenaires (Trésorerie Générale du Royaume, Direction du Budget, Département du commerce le cas échéant). Il veille également à la publication des appels d'offres et des modifications éventuelles y afférentes au niveau du portail national des marchés publics.

Cette orientation vers la déconcentration se trouve parfaitement confortée et adaptée à la mise en place du système de gestion intégrée de la Dépense (GID) puisque chaque service initie ses propres opérations d'engagements et d'ordonnancement des dépenses.

➤ Non tenue d'un registre central relatif au dépôt et au retrait

Compte tenu du grand nombre d'appels d'offres lancés par le Département et de l'éventualité de la concomitance des séances d'ouverture des plis des appels d'offres lancés par différents services, il n'est pas pratique de tenir un registre unique des retraits et des dépôts des dossiers . Aussi, chaque service du Département tient son propre registre de retrait et de dépôt des plis concernant les appels d'offres qu'il lance.

En effet, le service gérant assure lui-même l'envoi des modifications éventuelles, qu'il apporte au dossier d'appel d'offres, à tous les concurrents ayant retiré ledit dossier. Ces mêmes modifications sont publiées par le service des marchés au portail des marchés publics.

➤ **Recours injustifié à la procédure négociée**

Il y a lieu de préciser que la procédure négociée a eu lieu pour quelques marchés dont la nécessité était imposée par des circonstances particulières et selon les réglementations en vigueur.

- **Marché n° 1/2003/DAH relatif aux travaux de construction du barrage Tamesna (ex Boukerkour).**

Le marché a été passé par procédure négociée compte tenu de l'urgence impérieuse de l'édification du barrage Boukarkour pour parer aux risques d'inondation auxquels s'expose la population dans la région de Mohammedia.

La procédure négociée a été adoptée pour engager ce marché après accord du Premier Ministre adressé au Ministre de Finances et de Privatisation par lettre n° 993 du 30/04/2003.

- **Marchés relatifs à la réalisation d'aménagement des oueds pour la protection de certaines villes contre les inondations.**

Le recours à la passation des marchés n° 08/2003/DAH, 131/2003/DAH, 132/2003/DAH et 03/2005/DAH par la procédure négociée a été dicté par l'urgence de protéger les populations et les infrastructures contre les inondations des oueds traversant les villes de Mohammadia, Settât, Ben Ahmed et Ksar Lkbir.

En effet, les fortes précipitations qu'a connues le centre du Maroc durant les dernières années, ont engendré des inondations catastrophiques causant des pertes de vies humaines et la destruction partielle ou totale des infrastructures ; c'est le cas de la ville de Mohammadia avec la marée de boue qui a envahi les quartiers bas de la ville, l'incendie de la SAMIR, la ville de Berchid avec la submersion de la zone industrielle, la ville de Ksar El Kebir avec la redondance des marées de boues chargées de dépôts solides drainés par l'oued Khendeq Al Assa vers le centre de la ville et les villes de Settât et Ben Ahmed avec les crues dévastatrices respectivement des oued Bouriane et Boumoussa. Ainsi, il a été procédé au lancement par voie négociée des marchés pour protéger les zones sinistrées et sauvegarder les populations et les infrastructures dans les meilleurs délais.

Les retards constatés sont dus aux procédures administratives nécessaires pour l'aboutissement des marchés.

En effet La durée écoulée entre la date du visa et celle de l'approbation a varié entre 4 à 8 jours pour les marchés en question.

La durée écoulée entre la date d'approbation et celle de la notification de l'ordre de service de commencement des travaux n'est que d'une semaine pour le marché 8/2003/DAH, de 20 jours pour les marchés 131/03/DAH et 132/03/DAH et de 25 jours pour le marché 3/05/DAH.

- **Marchés relatifs à la stratégie nationale de l'Eau**

L'urgence, le caractère stratégique ainsi que la taille et le niveau des prestations demandées dans le cadre de ces études commandées par le gouvernement pour accompagner les besoins de développement des stratégies sectorielles notamment le Plan Maroc Vert, plan émergence, vision 2020 du tourisme ..., ont été les facteurs déterminants pour le choix du mode de passation des marchés qui a été adopté après autorisation du premier Ministre.

➤ **Annulation et/ou résiliation des marchés, insuffisamment justifiés**

Les marchés n°95/2005/DAH et 100/2008/DAH ont été annulés suite au désistement du titulaire à défaut de respecter le délai de notification de l'approbation du marché prévu par l'article 79 du Décret n° 2-06-388 du 5 Février 2007.

Les marchés n°3/2010/DAH, n°73/2007/DAH et n°165/2009/DAH ont été annulés pour les raisons suivantes :

- **Marché n° 3/2010/DAH relatif à la cinquième tranche des travaux de désenvasement du barrage Mechraâ Hommadi**

La capacité de stockage du barrage Mechra Homadi, qui a été mis en service en 1955, a été réduite suite à l'envasement excessif de sa retenue.

Compte tenu du rôle stratégique et utile joué par ce barrage dans le développement socio-économique de la région de la basse Moulouya, et s'agissant d'un ouvrage incontournable dans le développement des ressources en eau de cette zone, il a été décidé de recourir, comme ultime alternative, au désenvasement par dragage de la retenue.

L'opération précitée a été engagée à partir de 2003 sur plusieurs tranches visant à augmenter la capacité utile du barrage de 4.5 à 10 Mm³.

L'appel d'offres relatif au marché en question a été lancé en janvier 2010 et visé le 22/06/2010. L'annulation de ce marché a été décidée en juillet 2010 à l'issue de la campagne bathymétrique réalisée en juin 2010 qui a montré que le volume utile du barrage a atteint 9.5 Mm³ avoisinant le volume de 10 Mm³, escompté au démarrage de l'opération de désenvasement. D'autant plus que la programmation du barrage Laqsob qui permet de contrôler le bassin de l'oued Bourdime, source importante de sédiments, fût proposée.

- **Marché n°73/2007/DAH relatif à l'étude et au suivi des travaux de confortement de l'étanchéité de la digue de col du barrage Hassan Addakhil**

Depuis sa mise en service en 1970, le barrage Hassan Addakhil a enregistré des fuites à l'aval, particulièrement au niveau de la digue « C » et dont l'évolution et l'importance sont liées à la montée du plan d'eau. Ce phénomène enregistré pendant les années 1976, 1989, 1990, 1996 et 2007 a toujours été suivi de façon rigoureuse en appliquant des consignes strictes d'exploitation et de gestion. Ces fuites n'ont jamais présenté de signes d'érosion interne menaçant la sécurité de la digue compte tenu de la qualité des eaux (non chargées) d'autant plus que les terrains constituant la fondation ne sont pas érodables.

En Août 2007, un accord a été signé entre le Gouvernement Marocain et le Millenium Challenge Corporation (MCC) pour bénéficier du concours financier sous forme d'un don d'un montant de près de 700 Millions de dollars USA du Gouvernement des Etats Unis d'Amérique dont une somme d'environ 400 Millions de dollars serait allouée pour le financement du projet d'arboriculture fruitière prévu à l'aval du barrage Hassan Addakhil dans la province d'Errachidia.

Le MCC a effectué une expertise qui présume que les fuites d'eau existant à l'aval du barrage constituent une menace pour la sécurité de sa digue « C » dont la fondation risque une éventuelle rupture causée par l'érosion interne.

Sur ce, la réalisation des travaux de confortement de la digue « C » pour remédier au phénomène de fuites est devenue une condition sine qua non imposée par le MCC pour faire bénéficier le Maroc du don précité.

Le marché n° 73/2007/DAH fût lancé suite à la lettre n°805 du 07/06/2007 émanant du Premier Ministre et invitant le Secrétaire d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement (SEEE) à procéder au lancement des travaux de confortement de la digue « C » du barrage Hassan Addakhil pour remédier au phénomène signalé dans le rapport de l'expertise réalisée par le MCC sur ledit barrage.

Ce marché prévoit la réalisation de deux missions :

- Mission I : Etude comparative des variantes pour le renforcement de la consolidation et de l'étanchéité de la digue de col « C », et l'établissement du dossier de consultation des entreprises, dont les résultats ont aboutit au traitement de la fondation de la digue de col par injection depuis la crête ;
- Mission II : Suivi du chantier et assistance technique.

Cette mission n'a pu être réalisée à défaut de la réalisation des travaux d'injection en question suite à la conclusion de l'expertise internationale initiée par le SEEE qui a conforté la position des services techniques du Département de l'eau en corroborant que les fuites, dont les débits sont quasi-stationnaires, ne constituent pas une menace sur la sécurité de la digue d'autant plus que sa fondation ne présente pas de matériaux érodables. Conclusion à laquelle ont adhéré les experts du MCC.

Ainsi le marché n°73/2007/DAH fût résilié au stade de la mission I.

- **Marché n° 165/2009/DAH relatif à la construction du barrage HILALA sur oued Assif N'Takoucht**

Compte tenu de la sécheresse qui a sévit dans la région de Chtouka ait Baha, et la demande pressante de la population pour remédier au problème de pénurie d'eau accentuée par l'assèchement des métfias, qui constituent la seule source d'approvisionnement en eau, il a été décidé de lancer le marché de travaux d'un petit barrage, Hilala sur l'oued Assif N'Takoucht.

Les débats menés autour du projet lors du Conseil d'Administration de l'Agence du bassin Hydraulique Souss Massa Daraa tenu le 06/01/2010, de nouvelles requêtes ont été exprimées pour réaliser un barrage de grande taille à même de résoudre les problèmes de pénurie d'eau dans la région. Ceci a amené l'Administration à surseoir au lancement des travaux du petit barrage Hilala, et à mener d'amples investigations pour l'identification d'autres sites potentiels de grands barrages.

Ainsi, le marché n°165/2009/DAH a été annulé avant le lancement des travaux.

- **Marché n° 119/2004/DRPE**

Le marché n° 119/2004/DRPE a été lancé fin 2004 en prévision de la tenue du CSEC courant 2005. L'objectif de ce marché est l'édition des documents que l'Administration a l'habitude de produire périodiquement (le secteur de l'eau en chiffres et le bilan des réalisations) en plus d'un document dont la teneur devait être arrêtée en fonction de l'ordre du jour et des thèmes qui devaient être débattus lors de la 10^{ème} session du CSEC.

Sachant que jusqu'à 2011, la date de la tenue et l'ordre du jour de la 10^{ème} Session su CSEC n'est pas encore arrêtée et vu que la gestion de ce marché est devenue plus compliquée et pour libérer le titulaire, l'Administration a décidé de mettre fin à ce marché à travers sa réalisation en lui payant les prestations qu'il a honorées.

➤ Réception de marchés à des taux d'exécution très faibles

Le Département de l'eau veille avant le lancement de tout appel à la concurrence, à la définition, autant que possible, des besoins à satisfaire et ce conformément aux dispositions de l'article 4 du Décret n°2-98-482 et du Décret n°2-06-388. Cependant et compte tenu de la nature complexe des travaux de barrages comprenant des aléas naturels (topographie, géologie, géotechnique...) qui caractérisent leurs fondations et qui ne permettent pas de définir avec exactitude la masse des travaux, les variations des quantités en plus ou en moins sont inévitables. A titre d'illustration, les travaux d'injection et de drainage ne peuvent être à priori définis avec exactitude du fait qu'ils sont intimement liés à la réaction des terrains de fondation à injecter et des adaptations aux conditions locales sont opérées au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

De même, pour les prestations relatives aux études, les différentes missions sont rigoureusement définies. Néanmoins la dépendance des missions entre elles impose que la réalisation d'une mission reste tributaire des résultats de la mission précédente (à titre d'exemple, une mission d'Avant Projet Détaillé, pour les études d'un projet ne peut être entreprise que si les résultats de la mission d'Avant Projet Sommaire sont concluants).

Conscient de la complexité et des aléas qui peuvent survenir au moment de la réalisation des travaux et pour pallier aux insuffisances de la réglementation en matière de passation et de gestion des marchés publics dans le cas de projets spécifiques, le Maître d'Ouvrage prévoit au niveau du marché des dispositions contractuelles pour se prémunir contre d'éventuelles demandes d'indemnisation des préjudices subits par les entreprises suite à des variations des quantités dans les différents postes du barrage (bétons, fouilles, injections...).

Pour les cas des marchés soulevés par la cour des comptes, il est à préciser :

- **Marché n° 39/2003/DAH relatif à l'exécution des travaux d'injection et de drainage du barrage Aït M'Zal**

Lors de l'ouverture des fouilles du barrage Ait M'zal en 2002, dans le cadre du marché relatif à l'exécution des travaux de génie civil, une importante faille en fond de vallée a été rencontrée, inquiétant les intervenants dans le projet. Ainsi le marché n°39/2003/DAH a été lancé pour traiter la fondation du barrage par injection de manière à assurer son étanchéité et réaliser le drainage de cet ouvrage. Le détail estimatif dudit marché a été établi sur la base d'une estimation sécuritaire prévoyant des forages d'injection allant jusqu'au stade des quaternaires.

Cependant, et vu les résultats des plots d'injection des forages primaires, il s'est avéré que les absorptions étaient faibles et que le traitement n'atteindra pas le stade des quaternaires contrairement aux prévisions du marché. Ce qui a engendré la liquidation du marché n°39/2003/DAH en diminution de 44% et le décompte général définitif a été signé par l'entreprise sans réserve.

- **Marché n° 64/2003/DRPE relatif à l'étude et le suivi d'exécution des travaux de construction des seuils au niveau des stations hydrologiques**

La mission I a montré que les coûts des seuils est prohibitif. Ainsi, il s'est avéré utile de cesser les prestations de ce marché, puisque les missions restantes étaient relatives au suivi des travaux d'exécution des seuils.

- **Marché n° 110/2003/DAH relatif à l'étude de qualification des granulats à béton vis-à-vis de l'alcali-réaction pour les barrages : Tfer, Ouljet Es Soltane, Wirgane, Martil, Barrage sur oued Rhiss, Zerrar, Barrage sur oued R'met et Taskourt.**

Les essais d'alcali-réaction des matériaux de construction se font en deux étapes : la première étape comprend les essais de courte durée et la deuxième les essais de longue durée. Ces derniers ne sont réalisés que si les résultats de la première étape montrent que les matériaux sont potentiellement réactifs. Compte tenu que pour une grande partie de ces sites de barrages, les essais de courte durée ont montré que les matériaux de constructions ne sont pas réactifs, il n'a pas été nécessaire de réaliser les essais de longue durée correspondants et dont les prix sont plus élevés.

- **Marché n° 137/2004/DAH relatif à l'étude d'avant projet pour la conception d'un grand barrage sur oued El Maleh**

La réception du marché à un taux d'exécution faible s'explique par les points suivants :

- Au stade des études d'avant projet sommaire(APS), deux sites potentiels étaient envisageables sur l'oued El Maleh, un site amont et un site aval. Compte tenu que le site aval présentait des contraintes environnementales et un impact social, le site amont a été retenu en premier ; ce site a nécessité moins d'investigations topographiques, géophysiques et géologiques.
- La mission relative au suivi des essais sur modèle réduit est tributaire à la réalisation desdits essais. Pour le cas du présent marché et vue que les études détaillées ont abouti à une conception du barrage relativement simple, il n'a pas été jugé nécessaire de réaliser les essais sur modèle réduit hydraulique. Et par conséquent, le suivi par l'Ingénieur Conseil n'a pas été réalisé.
- La mission V relative au Dossier de consultation des entreprises n'a pas été engagée en raison de la réalisation des travaux du barrage en régie.

➤ **Retard dans le paiement de marchés**

Le retard des paiements des décomptes enregistré au niveau des barrages est dû essentiellement aux restrictions budgétaires imposées par les lettres de cadrages de la loi de finances.

A titre d'illustration, les crédits inscrits dans le cadre de la loi de finances 2004 pour le barrage Sidi Saïd (Hassan II actuellement) étaient épuisés au mois de juillet 2004, ceux inscrits au titre de l'exercice 2005 ont permis d'effectuer des paiements jusqu'au mois de mars 2005. Pour ce qui concerne le barrage Sidi Mohammed Ben Abdellah, les crédits inscrits dans le cadre de la loi de finances 2004 étaient épuisés au mois d'août 2004, ceux inscrits au titre de l'exercice 2005 ont permis d'effectuer des paiements jusqu'au mois de mars 2005. Quant au barrage Taskourt, les crédits inscrits dans le cadre de la loi de finance 2010 ont été épuisés en totalité au mois de mai 2010, le reliquat de paiement des travaux réalisés en 2010 a été effectué au cours de l'exercice 2011.

Compte tenu que le déficit est devenu structurel et afin d'atténuer son impact, les lettres de cadrage de la loi de finances ont commencé, à partir de l'année 2008, à prévoir systématiquement l'inscription des crédits qui seront alloués aux paiements des arriérés. Malgré cette disposition, le problème persiste toujours.

➤ **Absence de contrôle et d'audit interne des marchés**

Deux marchés ont été passés pour l'assistance à l'audit des marchés passés par le Département pendant les périodes 2003-2006 et 2007-2008; il s'agit en l'occurrence des marchés 175/2009/DGH et 03/2010/DGH.

Les livrables de ces marchés ont constitué une plate-forme pour l'audit des différents marchés passés par les services et en l'occurrence les marchés dont les montants dépassent 5 Millions de dirhams.

En outre, le Département de l'Eau est rattaché aujourd'hui au Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement qui dispose d'une inspection Générale. Aussi, un programme d'audit interne des marchés passés par le Département pendant les 5 dernières années est en cours de réalisation par l'IGM en associant des cadres du Département. Ce dernier s'attachera à multiplier les efforts pour mener à bien les missions d'audit et de contrôle interne visant à améliorer la qualité de la gestion.

C. Aspects liés aux activités de support

1. Structure Organisationnelle

Les moyens matériels et notamment les véhicules revenant au Département de l'Eau sont gérés exclusivement par celui-ci en conformité à la situation des véhicules en possession de la SNTL.

Concernant les bâtiments seuls ceux abritant les Services de l'eau qui n'ont pas fait l'objet de partage avec le Ministère de l'Equipement et du Transport. Les Services de l'Eau siègent toujours dans les mêmes bâtiments que les Directions Régionales ou Provinciales de l'Equipement et du Transport et ce en commun accord entre les deux ministères et dans le souci de la recherche de l'efficacité et la globalisation des moyens.

➤ **Création de nouvelles structures en l'absence de texte réglementaire**

Suite à la création du Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau, seules la Direction Générale de l'Hydraulique et la Direction de la Météorologie Nationale lui ont été rattachées. Les structures horizontales qui assuraient la liaison entre les directions opérationnelles, le Secrétariat Général et le Cabinet (DAT , DAAF, DAAJ ET DPE) sont restées totalement rattachées au Ministère de l'Equipement et du Transport. Pour combler ce vide important de coordination, il a été nécessaire de créer des structures horizontales dans l'attente de leur officialisation par un décret propre au SEE.

De même l'augmentation des tâches et des plans de charges des structures existantes a poussé à opérer des adaptations et des modifications de certaines structures pour tenir compte de ce fait et ce dans l'attente de leur officialisation par un organigramme propre au SEE/SEEE.

Il ya lieu de signaler qu'il a été mis fin à la création de la Direction des Affaires Générales et Techniques et de la Division de l'Hydrométéorologie.

Actuellement, le Département de l'Eau se trouve rattaché au Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement et son organisation sera revue dans le cadre de la réorganisation globale du ministère.

➤ **Absence de Relations fonctionnelles ou organiques entre la DMN et la DGH.**

Une unité rattachée au secrétariat général assure la coordination et le traitement des affaires communes à la DGH et à la DMN. Les affaires du personnel, notamment l'avancement, les examens professionnelles, les concours de recrutement et le départ à la retraites sont gérés d'une façon globalisée.

➤ **Défaut de formalisation des tâches et des fonctions**

Dans l'attente de l'adoption d'un nouveau décret fixant les attributions et l'organisation du Département de l'Eau ainsi que son nouvel organigramme, les attributions des divisions et des services demeurent régis par les dispositions fixées par le Décret n° 2-94-724 du 21 novembre 1994 fixant les attributions et l'organisation du ministère des travaux publics, de la formation professionnelle et de la formation des cadres.

2. Moyens humains

➤ Situation non clarifiée de certains fonctionnaires

Le statut du personnel des ABH du 2 novembre 2005 a été refusé en totalité par le personnel des ABH. Devant le mouvement de protestation qui a été poursuivi par ce personnel, il n'a pas été possible de mettre ledit statut en application. L'examen concerté de ce statut avec les partenaires a conduit à la signature d'un deuxième statut le 12 juillet 2011. Ce deuxième statut a été mis en application durant l'année 2011 à compter de sa date d'effet (1er janvier 2010). Actuellement l'ensemble de ce personnel est détachés auprès des ABH et est régi par ce statut.

➤ Carence liées à l'opération de départ volontaire

L'augmentation des charges du personnel enregistrée depuis 2007 est due aux recrutements de nouveaux fonctionnaires, aux avancements dans les échelons et les grades du personnel et surtout au fait qu'à partir de l'année 2007, les crédits alloués à la rémunération du personnel occasionnel et journalier inscrit initialement au chapitre matériel et dépenses diverses ont été basculés au chapitre personnel.

➤ Insuffisance en matière de formation

Des actions de formation sont en cours de lancement au titre de l'année 2012, et en l'occurrence un marché pour la réalisation des actions de formation, en 5 lots, au profit de toutes les catégories de personnel du Département de l'Eau.

3. Système d'information

Un schéma directeur informatique est en cours d'élaboration dans le cadre d'un marché adjugé en 2010.

➤ BADRE21

Le retard dans l'alimentation du système BADRE21 par les données élaborées au niveau des ABHs est dû principalement à l'insuffisance des moyens matériels et humains (notamment en informatique) au niveau des ABHs. Un plan de redressement de cette situation sera mis en place. Cependant, les données relatives à ces années sont disponibles et sont à la fois utilisées par les ABHs, les services centraux et les partenaires pour des besoins des études et de la gestion des ressources en eau.

➤ Système de Gestion Electronique des Documents

Durant les années 2006 et 2007, le patrimoine documentaire de l'administration a été scanné et saisi dans le système GED, depuis cette date ce système est utilisé et constamment alimenté.

Agences pour la promotion et le développement économique et social

Dans le but de répondre aux besoins en matière de développement économique et social dans les régions du nord, du sud et de l'oriental, trois agences de développement ont été créées sous forme d'établissements publics et placés la tutelle du Chef du Gouvernement. Il s'agit de :

- L'agence pour la promotion et de développement économique et social des provinces et préfectures du Nord du Royaume (APDN) en 1996 ;
- L'agence pour la Promotion et le Développement économique et social des Provinces du Sud du Royaume (APDS) en 2002 ;
- L'agence pour la Promotion et le Développement Economique et Social de la Préfecture et des Provinces de la Région Orientale du Royaume (ADO) en 2006.

Les missions principales dévolues à ces agences, de par leurs textes de création, sont les suivantes :

- Etudier et proposer aux autorités compétentes des programmes économiques et sociaux intégrés, basés sur une stratégie globale tendant à la promotion économique et sociale des régions concernées;
- Etudier et proposer aux personnes morales, de droit public, nationales ou étrangères, ainsi qu'aux sociétés et autres personnes de droit privé les projets spécifiques de nature à promouvoir et développer l'économie et les secteurs sociaux dans les provinces et préfectures concernées ;
- Rechercher les moyens de financement nécessaires à la mise en œuvre des programmes et projets et contribuer à ce financement ;
- Suivre, pour le compte de l'Etat et des collectivités locales, la mise en œuvre des programmes économiques et sociaux intégrés et les actions relatives à la réalisation des politiques sectorielles de promotion et de développement économique et social des zones concernées ;
- Œuvrer à la promotion de l'emploi et à l'encouragement de l'initiative privée ;
- Dans la limite des moyens budgétaires dont elles disposent, les Agences peuvent seules ou dans le cadre d'un partenariat, participer à l'aménagement et l'équipement des zones concernées, à la demande et pour le compte du gouvernement ou des collectivités locales et leurs groupements dans le ressort territorial concerné.

Les missions de contrôle des trois agences de développement ont permis de relever un certain nombre d'observations qui ont donné lieu à des recommandations communes à toutes les agences et d'autres qui sont spécifiques par agence.

S'agissant des principaux enseignements d'ordre transversal des trois agences de développement, la Cour des comptes note que leurs interventions ont permis, certes, des réalisations appréciables dans différents domaines et secteurs d'activités, néanmoins certaines insuffisances ont été relevées.

En effet, force est de constater que les réalisations de ces agences ne s'inscrivent pas toujours dans le cadre d'une vision de développement globale et intégrée de la zone concernée. Les faiblesses constatées au niveau de la concertation et l'adhésion des acteurs locaux ont eu pour conséquence, la non clarification des rôles et des obligations des différents intervenants aussi bien au niveau de l'identification, la conception, l'exécution ainsi que de l'évaluation des réalisations.

En outre, la réalisation des projets par les agences s'est caractérisée par des retards et des lenteurs récurrents. De même, la non opérationnalisation de certains projets a eu pour conséquence la non réalisation des objectifs qui leur sont assignés. Cette situation s'explique, entre autres, par les insuffisances constatées dans le processus de détermination des besoins, aux faiblesses des montages financiers et techniques des projets et aux problèmes de suivi, d'évaluation et de gouvernance.

- **En matière de vision stratégique**

De par leurs textes de création, la mise en place d'une stratégie globale de développement de la région constitue l'assise d'orientation et de cadrage de l'action des agences de développement. L'une des missions de base attribuées à ces agences étant d'étudier et de proposer aux autorités compétentes des programmes économiques et sociaux intégrés, basés sur une stratégie globale, tendant à la promotion économique et sociale des zones concernées. Ainsi, les agences sont tenues d'identifier les besoins en développement des régions en concertation avec les différents acteurs afin de déterminer les axes et les secteurs prioritaires de leurs interventions.

Cependant, il a été constaté que les agences ne disposent pas de stratégie claire et formalisée mettant en exergue leur positionnement dans le cadre du développement économique et social des préfectures et provinces concernées.

Il est à préciser qu'en dépit de la gouvernance des trois agences par des conseils d'administration dont la composition est quasi-identique, un traitement différencié a été constaté en matière de mise en place d'une stratégie de développement des régions concernées. Ainsi, seule l'ADO a diligenté, dès sa création, une étude stratégique pour la région en 2006 (quoiqu'elle n'a pas encore abouti).

Certes, ces agences disposent de plans d'actions pluriannuels, qui regroupent un certain nombre de programmes. Cependant, ces plans sont caractérisés par l'absence d'objectifs clairs et quantifiés ainsi que d'indicateurs de performance.

Par ailleurs, les agences ne jouent pas le rôle fédérateur qui leur est dévolu. En effet, au lieu de se positionner en tant qu'acteurs de développement qui fédèrent les différents intervenants, elles se contentent le plus souvent de se greffer sur les projets initiés par les autres intervenants publics dans leurs territoires respectifs. Elles se limitent, ainsi, à de simples structures d'exécution des marchés.

Partant de ces constats et afin de pallier les insuffisances relevées, la Cour des comptes recommande aux agences de mettre en place une stratégie formalisée validée par le conseil d'administration qui permet de recentrer leurs activités autour de priorités et d'objectifs arrêtés dans le cadre de cette stratégie.

En outre, il s'avère opportun pour les agences de redoubler d'effort pour mettre en exergue le rôle de fédérateur qui leur est implicitement assigné par les pouvoirs publics dans leurs régions respectives afin de permettre un développement régional durable, participatif et intégré.

- **En matière d'exécution des projets**

En leur qualité d'acteurs de développement économique et social, les agences ont pour mission la recherche et la prospection de projets ayant une valeur ajoutée et un impact social important en vue de les proposer à leurs partenaires locaux. Cependant, il a été noté l'absence de banques de projets opérationnelles et/ou actualisées. Ce qui a pour conséquence l'adoption d'une approche réactive au lieu de disposer d'une approche proactive qui consiste en la détermination préalable des projets et leur proposition aux partenaires.

Il a été constaté également que les agences ne s'impliquent que très peu dans l'opérationnalisation des projets réalisés. En effet, selon les conventions de partenariat signées entre les agences et leurs

partenaires pour la réalisation de nombreux projets, celles-ci se limitent à la supervision de l'exécution des marchés y afférents. Après réalisation, les agences procèdent au transfert des équipements réalisés aux bénéficiaires désignés par la convention pour leur gestion et entretien. Aucun suivi, ni évaluation ne sont assurés par la suite de la part des agences pour s'enquérir de l'état de fonctionnement et surtout de l'impact des projets réalisés sur le citoyen.

Etant donné que l'objectif principal recherché est l'opérationnalisation des projets réalisés en vue qu'ils aient l'impact souhaité sur les populations concernées, et non la réalisation en soi, le souci de l'opérationnalisation devrait jouir d'une attention particulière de la part des agences. Celles-ci doivent notamment s'assurer, en amont, de la capacité des partenaires de gérer et exploiter les équipements en question.

De plus, l'examen d'un certain nombre de dossiers de projets réalisés par les agences (conventions et marchés publics) a permis de relever des carences. Ainsi, plusieurs projets ont été exécutés en l'absence d'études de faisabilité, ce qui a impacté négativement la réalisation des opérations et a contraint ces agences à conclure des conventions de parachèvement dans certains cas, et le dépassement des travaux dans d'autres. Le recours fréquent aux avenants et aux marchés d'achèvement des projets témoigne du manque de précision des études techniques préalables.

S'agissant des engagements des partenaires, des retards importants ont été relevés dans le versement de leurs contributions à certains projets. En effet, nombreux sont les partenaires (établissements publics, collectivités territoriales...) qui n'honorent pas leurs engagements comme arrêtés dans les conventions signées. L'absence ou les retards constatés dans le versement des quotes-parts des partenaires sont à l'origine de l'arrêt de plusieurs projets et ne permet pas d'honorer les engagements pris au niveau des marchés.

D'un autre côté, il a été relevé que la sélection des projets pouvant bénéficier de subventions octroyées par les agences ne se base pas toujours sur des critères clairement définis dans un manuel de procédures porté à la connaissance du public concerné, ni sur l'examen par un comité, exception faite de l'APDN qui a mis en place un tel dispositif. Sur ce registre, une bonne partie des décisions d'octroi des subventions aux associations n'obéissent pas aux critères de transparence (Manque d'information concernant les conditions et les modalités des financements proposées par les agences), d'objectivité (certaines associations bénéficient des subventions de manière récurrente (cas de l'APDN et l'APDS) et d'évaluation objective des impacts directs sur les populations cibles.

A titre d'exemple plusieurs associations ont reçu des subventions de plus de 500 000 DH, sans que leurs comptes fassent l'objet de certification, et ce en méconnaissance de la circulaire du Premier ministre n° 7/2003 du 27 juin 2003 qui définit les règles de partenariat entre l'Etat et les associations.

En outre, il a été observé la quasi-absence de l'évaluation de l'impact des projets réalisés par les agences. Aucune mission d'évaluation de l'action des agences n'a été effectuée. De plus, les organigrammes des agences ne prévoient pas une telle fonction et les conventions de partenariat ne comportent pas de clauses consacrées à l'évaluation de l'impact. Cette situation a engendré des difficultés en matière d'appréhension des résultats atteints, de maîtrise des coûts et de mesure de l'impact des projets réalisés sur le développement économique et social dans les régions de leur intervention.

Ainsi, l'absence de la fonction relative au « suivi-évaluation » dans les agences n'a pas permis de mettre en place un dispositif de reporting qui devrait renseigner aussi bien les partenaires des agences que leur organes d'administration sur l'état de mise en œuvre de leurs plans d'action et du degré de réalisation des objectifs des projets initiés.

Cependant, étant donné le rôle attribué aux agences en matière de développement économique et social et en vue d'améliorer leurs actions et leurs modes d'intervention, elles devraient prendre les mesures nécessaires pour évaluer l'impact de leurs actions sur la population cible.

Par rapport à l'installation des sièges des agences en dehors de leurs zones d'intervention (au niveau de Rabat), la Cour des comptes s'interroge sur la pertinence d'un tel choix. Ainsi, le personnel des trois agences est amené à effectuer des déplacements récurrents pour assurer le suivi des projets, ce qui génère des coûts importants, des lenteurs et des insuffisances en matière de qualité d'intervention.

Enfin, de nombreux dysfonctionnements inhérents à l'exécution et à l'exploitation de plusieurs projets ont été relevés pour cause d'insuffisance dans le suivi, comme il sera développé dans les parties réservées aux trois agences.

Ainsi, dans le but d'optimiser la gestion et l'exploitation des projets et programmes exécutés, il est recommandé aux agences d'assurer un pilotage réussi qui repose sur une identification précise des besoins des populations traduits en actions et projets faisant l'objet de montages technique et financier appropriés.

Par ailleurs, la mise en place de procédures d'intervention formalisées, la détermination claire des engagements des partenaires et la prise en compte des aspects opérationnalisation et suivi-évaluation des projets constituent des facteurs de pérennisation de ces actions.

- **En matière de gouvernance et de gestion des ressources**

Il a été relevé que les réunions des conseils d'administration ne se tiennent pas de manière régulière. En effet, ces conseils ne se réunissent pas au même rythme (APDS une seule fois en 10 ans, ADO trois fois en cinq ans et l'APDN deux fois en cinq ans). D'autant plus que la non tenue régulière des réunions des conseils d'administration se traduit par des carences quant à l'exercice des pouvoirs desdits conseils en matière d'élaboration de la stratégie, de l'approbation du budget et du contrôle.

Dans le même sillage et quoique la composition des trois conseils est quasi-identique et que les missions des agences sont similaires, il a été constaté qu'aucun effort de coordination ni de synergie n'a été déployé pour une éventuelle mutualisation des moyens et outils (logiciels, manuels de procédures...), encore moins pour le partage des expériences, notamment en matière de maîtrise d'ouvrage, de maîtrise des coûts et d'échange d'informations (conclusions des études, banques de projets, renseignements sur les entreprises...)

D'autre part, depuis leur création, les agences ne disposent pas d'organigrammes approuvés par les autorités compétentes. Les structures sont créées par des notes de service internes, ce qui donne lieu à des chevauchements d'attributions et une hétérogénéité des niveaux hiérarchiques et fonctionnels.

Si l'APDS souffre de l'absence de structure dédiée à l'audit interne et au contrôle de gestion, l'ADO et l'APDN disposent, comme prévu par leurs organigrammes respectifs, de cellules d'audit interne mais qui ne remplissent pas les attributions qui leur sont assignées.

En effet, la cellule d'audit interne est censée porter une appréciation sur la pertinence et l'efficacité du système de contrôle interne, identifier les opportunités d'amélioration de la performance et recommander des solutions aux problèmes, le cas échéant. Or, les cellules en question (bien qu'elles soient rattachées directement à la Direction générale selon l'organigramme), ne sont pas, dans la pratique, indépendante des autres structures opérationnelles et prennent part à plusieurs de leurs activités (Préparation et la négociation du budget avec le ministère des Finances, préparation des termes de référence des marchés, participation aux commissions d'ouverture des plis, réception des prestations, suivi des versements des partenaires, ...); ce qui est en contradiction avec les principes de base du contrôle interne.

En outre, il est à noter le caractère non opérationnel de la « commission des experts » en tant qu'organe de contrôle a posteriori de la gestion des agences du Nord et celle du Sud. Devant la carence de ce contrôle, le ministère de l'Economie et des Finances (direction des entreprises publiques et de la privatisation- DEPP) a décidé d'externaliser cette mission en la confiant à des experts comptables indépendants. Ainsi, sur la base des marchés lancés par ces deux agences, le ministre des Finances a nommé en 2012 deux experts comptables en tant que membres de la commission d'experts précitée. La consistance de la prestation, porte sur l'appréciation du contrôle interne, l'audit des comptes et des états d'exécution budgétaire. L'essentiel de ces missions se faisaient auparavant, à l'initiative des deux agences, dans le cadre de marchés de certification et d'audit des comptes par des cabinets spécialisés.

Enfin, sur le plan de la gestion financière, il est à noter le niveau important de la trésorerie actif par rapport au total des actifs. Cette abondance de la trésorerie a généré des intérêts importants (l'APDS : 731,99 MDH à fin 2011 et l'APDN : 914 MDH à fin 2010). Ces intérêts, quoiqu'ils constituent des recettes supplémentaires pour les agences, sont, en partie, le résultat des retards dans la réalisation des projets programmés et des retards dans le paiement des prestations des fournisseurs.

A ce niveau, il est recommandé aux conseils d'administration de s'impliquer davantage dans la gestion stratégique des agences, d'œuvrer pour une concertation optimale entre elles et de les doter d'outils de pilotage à même de permettre plus de transparence dans leur intervention .

Agence pour la promotion et le développement économique et social des préfectures et provinces du Nord

Le Périmètre actuel d'intervention de l'Agence couvre 11 provinces et préfectures regroupées en deux régions : La région de Tanger-Tétouan et celle de Taza-Al Hoceïma-Taounate. Il s'étend sur une superficie de près de 35 000 km², avec 100 km de littoral atlantique et 294 km de côtes méditerranéennes. Les activités de l'APDN s'adressent à une population de 4,4 millions d'habitants.

Le budget propre géré par l'APDN a atteint près de 810 millions²⁰ de DH en 2011 contre 397 millions de DH en 2006, soit une progression de plus de 104%. L'Agence gère plusieurs opérations en qualité de maître d'ouvrage.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion de l'Agence effectué par la Cour des comptes, dans le cadre de son programme de 2011, a porté sur les exercices allant de 2006 à 2010.

Il y a lieu de signaler que l'APDN a fait l'objet d'une mission de contrôle de la gestion en 2006.

Les principales observations relevées sont exposées ci-après avec des recommandations en vue d'assurer une bonne réalisation des missions qui sont dévolues à l'agence et d'améliorer le système de gestion des projets gérés :

A. Suivi des recommandations de la mission de contrôle de la gestion de l'APDN effectuée en 2006 par la Cour des comptes

Sur les 20 recommandations émises en 2006 : 14 ont été appliquées en intégralité par l'agence ; une de manière partielle ; une autre en cours d'application alors que quatre ont été jugées par l'agence non applicables.

Les recommandations non observées (20% des recommandations émises) concernent le non-respect de l'équilibre entre les différentes régions lors de l'intervention de l'Agence dans les différentes Préfectures et Provinces ; la non tenue régulière des réunions du conseil d'administration et le non-respect du statut du personnel en matière d'octroi d'indemnités liées à l'exercice des fonctions de responsabilité.

La Cour des comptes invite l'APDN à redoubler d'efforts pour appliquer les recommandations non encore observées.

B. Stratégie de l'Agence

L'examen des axes d'orientation de la stratégie de l'APDN appelle les observations suivantes :

1. Carences dans les fonctions de planification stratégique

- Absence de stratégie claire et formalisée

L'approche adoptée par l'APDN repose plus sur l'utilisation de circuits informels ou relationnels que sur des procédures formalisées. En effet, une grande partie des projets n'a pas été retenue sur la base

20 - Y compris les reports.

d'études préalables de faisabilité ou après concertation avec les parties concernées en vue de la mise en place et l'optimisation des programmes publics en fonction des besoins des différentes régions.

Il y a lieu de signaler l'absence d'un document officiel qui expose les orientations stratégiques de l'Agence et qui précise les bases sur lesquelles les actions sont retenues. L'existence d'un tel support d'orientation est de nature à faciliter la compréhension de la vision de l'APDN et favoriser la transparence des actions entreprises.

Des insuffisances relatives aux difficultés d'opérationnalisation de certains axes d'intervention ont été relevées lors des visites sur le terrain, à savoir :

- L'absence d'hierarchisation et de classement par ordre de priorité des objectifs identifiés dans le plan de développement (certains objectifs ne sont ni chiffrés, ni assortis d'échéanciers d'exécution) ;
- Le manque de clarté dans l'identification des acteurs cibles pour chaque objectif ;
- L'absence d'indicateurs de performance ;
- La non actualisation des fiches de suivi et de résultats par axe et par projet, ainsi que la non évaluation de l'impact de ces projets sur les citoyens. A titre d'exemple, des situations non actualisées et plusieurs fiches relatives à l'état d'avancement des projets n'ont été finalisées que suite à la demande formulée par la mission de la Cour.

• **Ventilation déséquilibrée des projets financés par région**

La répartition du portefeuille des projets durant la période allant de 2006 à 2011 entre les provinces et préfectures du Nord montre un déséquilibre manifeste entre elles. En effet, l'APDN concentre son intervention plus au niveau de la région de Tanger- Tétouan, compte tenu que 70% des montants investis lui ont été réservés. La zone d'Al Hoceima a bénéficié de 14% environ du budget de développement pour la mise en place d'un programme d'urgence suite au tremblement de terre qui a frappé cette ville en 2003. A fin 2011, ce programme est toujours en cours.

Inversement, les budgets consacrés aux provinces de Taza, Guercif, Larache et Chefchaouen, sont relativement de faible importance.

Certes, le nombre d'habitants constitue un critère important pour la répartition des programmes d'intervention de l'Agence, mais les paramètres liés à la pauvreté, le manque d'infrastructure et l'enclavement sont aussi des critères déterminants à ce niveau et qui ne sont pas toujours pris en considération par l'Agence.

• **Insuffisance du système d'information et son impact sur le suivi des projets**

La Gestion de l'information permet de référencer, contrôler, synchroniser toutes les données de façon à ce qu'elles soient précises, conformes, exploitables par le système et ses utilisateurs. Elle permet de simplifier les processus métiers, d'éliminer les redondances et d'assurer la qualité des données. Toutefois, le système d'information mis en place (Involys), requiert encore un ensemble de données paramétrables pour assurer son bon fonctionnement.

Il a été relevé que le suivi de la mise à jour de la base de données n'est pas assuré compte tenu de la charge de travail des responsables de projets et la multiplicité des projets réalisés. Par conséquent, les chefs de projets n'exploitent pas suffisamment les performances de ce système pour maîtriser au mieux leurs missions en ayant constamment des données accessibles, fiables et actualisées.

Il est recommandé à l'Agence de mettre en place un véritable plan stratégique de développement régional décliné en axes d'intervention. Ce dernier devra être soumis au conseil d'Administration pour validation. Ce plan permettra de fixer des objectifs stratégiques, un programme d'intervention et un plan d'actions détaillé en termes qualitatif et quantitatif.

Cette démarche stratégique devra être formalisée en tant que processus récurrent et non occasionnel. Cela permettra d'une part, de renforcer la crédibilité des actions engagées vis-à-vis des instances de gouvernance et des partenaires de l'agence, l'harmonisation des visions territoriales dans son périmètre d'intervention et la mise en place d'une véritable évaluation axée sur les résultats et la performance d'autre part.

2. Relations avec les partenaires

- **Concertation limitée et problèmes récurrents de coordination avec les partenaires**

La zone du Nord est caractérisée par la multiplicité des créneaux dans lesquels l'Agence opère. Néanmoins, du fait de l'absence d'une vision stratégique, la concertation avec les partenaires (collectivités locales, services déconcentrés, société civile...) reste limitée.

Les problèmes relevés dans l'exécution de certains projets en cours ainsi que le retard dans l'opérationnalisation des projets engagés ou l'abandon même de certaines actions, sont dus en partie au manque d'adhésion et de mobilisation des partenaires. Les difficultés recensées dans la mise en place des projets du programme de développement intégré (PDI) sont l'illustration parfaite de cet état de fait.

Aussi, pour la réalisation de certains projets, l'APDN procède par voie de conventions à la mobilisation de moyens avec un ou plusieurs partenaires. Cependant, nombreux sont les partenaires (collectivités territoriales, établissements publics ...) qui n'honorent pas leurs engagements. Ainsi, l'absence ou les retards constatés dans le versement des quotes-parts sont à l'origine de l'arrêt de plusieurs opérations (exemple : mise à niveau urbaine d'Asilah) ou de suspension des travaux (exemple : salle omnisports de Guercif). Le non versement des contributions des partenaires pose souvent le problème de l'engagement (juridique et comptable) des marchés et influence négativement la gestion de trésorerie de l'Agence.

A fin 2011, le montant exigible des engagements des partenaires non versés à l'APDN s'élève à plus de 855 millions DH, ce qui représente plus de 25% du budget convenu pour la période considérée.

- **Accroissement du nombre de conventions et nécessité de renforcement de la qualité d'intervention de l'agence**

Partant de son rôle de mobilisateur de financement, l'Agence signe annuellement des conventions avec les différents partenaires. L'évolution des données de ces conventions est relatée au niveau du tableau suivant :

Année	Nombre de conventions signées	Montant global conventions	Engagement Agence	Pourcentage
2006	56	2.081.307.742,00	344.346.666,00	16,54%
2007	49	1.220.284.760,56	280.505.446,36	22,99%
2008	41	2.667.546.669,00	235.842.600,00	8,70%
2009	71	3.621.919.780,00	301.327.000,00	8,32%
2010	78	1.287.809.277,03	296.930.000,00	23,06%
2011	108	1.837.798.890,00	183.778.400,00	10,00%
Total général	403	12.812.631.118,59	1.644.930.112,36	12,84%

Source : APDN

Ainsi, entre 2006 et 2011, l'APDN a signé 403 conventions pour un montant global de près de 12,8 Milliards de DH. La contribution de l'Agence est de l'ordre de 1,64 Milliards de DH, soit une moyenne d'environ 12,84 %.

La plus importante convention a été signée en 2008 par l'Agence. Elle a porté sur le programme de développement urbain (PDU) de la ville de Tanger dont le montant prévu était de 2,46 Milliards de DH (soit près de 92% du montant total des conventions signées en 2008). L'apport de l'Agence est de 150 Millions de DH, soit 6,10% de l'enveloppe globale consacrée à ce projet.

Il est à signaler que la majorité des conventions a été conclue dans le cadre de programmes gouvernementaux et non en application d'une stratégie de l'Agence. Le rôle de cette dernière consiste essentiellement en la maîtrise d'ouvrage, la coordination entre les partenaires et la centralisation des fonds de certains partenaires.

- **Substitution aux partenaires défaillants**

Lorsque certains partenaires n'honorent pas les engagements pris dans le cadre de conventions officielles, l'APDN se substitue financièrement à eux. Il s'agit à titre d'exemple du projet d'aménagement de la Corniche Sabadia, dont le coût global s'élève à 34 MDH et qui a fait l'objet d'une convention signée en juin 2007. Les partenaires de ce projet ainsi que son montage financier se présentent comme suit : DGCL : 14 MDH ; APDN : 12 MDH ; Al Omrane : 5 MDH ; Municipalité d'Al Hoceima : 3 MDH.

L'APDN a dû augmenter sa participation dans le projet de 6 MDH pour pallier les difficultés techniques (glissement du terrain au niveau de la corniche). Cet apport complémentaire a été supporté par l'Agence, sachant que certains partenaires n'avaient pas encore versé leurs contributions dont la Municipalité d'Al Hoceima.

L'APDN a décidé d'augmenter une nouvelle fois sa contribution à raison de 3 MDH (courrier du 08 Mars 2011 destiné à cette municipalité) afin de pallier la défaillance de la municipalité. Cela s'est traduit par la signature d'une nouvelle convention, intitulée « convention de couverture du déficit financier pour le règlement des sociétés ayant contribué à la réalisation du projet d'aménagement de la Corniche Sabadia ».

Par conséquent, les engagements financiers de l'APDN sont passés de 12 MDH à 21 MDH. Ce constat illustre les difficultés pour l'Agence de maîtriser ses engagements financiers et la non fiabilité des études de faisabilité des projets.

Il est recommandé à l'Agence de :

- *Procéder à l'appréciation de la faisabilité des projets de manière systématique lors de la phase d'identification en vue de s'assurer que toutes les conditions de réussite soient réunies ;*
- *Veiller à la clarification des rôles et à la concertation entre le maître d'ouvrage délégué, le maître d'œuvre d'une part et l'agence d'autre part notamment en matière de supervision, de conduite de travaux sur le terrain et de Reporting ;*
- *Renforcer la communication avec les partenaires, notamment en ce qui concerne l'état d'avancement des projets en cours.*

3. Insuffisances en matière de suivi, évaluation et reporting

- **Insuffisance de la fonction « suivi et évaluation »**

Le cycle d'exécution des projets est dépourvu de la composante « évaluation » ce qui ne permet pas la capitalisation des expériences et des acquis au niveau des actions déjà réalisées par l'Agence.

Dans ce cadre, il y a lieu de signaler l'absence des matrices ou des plans « suivi/évaluation » qui relatent les résultats atteints (à titre d'exemple l'impact du programme de développement alternatif dans la province de Larache (Coût global du programme est de 60 MDH), les indicateurs de mesure, le suivi et l'évaluation avec des méthodes de collectes (enquêtes, visites sur le terrain...), le calendrier d'achèvement de l'action, les responsabilités des autres parties prenantes, les ressources effectivement mobilisées etc.

Bien que l'APDN contribue à des projets de développement des régions, celle-ci n'évalue pas suffisamment l'impact de ses interventions à travers la production d'indicateurs de développement social et humain, et ce malgré l'existence d'une cellule dédiée à cette mission.

- **Données contradictoires en matière de reporting**

L'APDN communique des données parfois contradictoires sur ses réalisations destinées à des partenaires internes ou externes (données des rapports d'activité, celles fournies au Conseil d'administration et d'autres communiquées à l'extérieur..).

Par ailleurs, malgré ses contributions limitées, l'APDN revendique parfois la réalisation de programme et projets d'envergure nationale tels que : Tanger MED, le Programme de développement des infrastructures de base, notamment le soutien aux programmes nationaux d'électrification rurale (PERG), d'accès à l'eau potable (PAGER) et le désenclavement dans le cadre des PNRR I et PNRR II.

Parmi les nombreux progrès enregistrés par l'APDN figurent : le taux d'électrification dans le Nord qui est passé de près de 93% en 2009 (contre 60% en 2004), le taux d'accès à l'eau potable à près de 87% en 2009 (contre 70% en 2006).

L'appropriation de telles réalisations n'est pas justifiée dans la mesure où c'est grâce aux efforts consentis notamment par les deux établissements publics (ONE et ONEP) depuis de longues années que ces réalisations ont été atteintes.

La Cour des comptes recommande à l'Agence de :

- *Veiller à la production d'informations homogènes et cohérentes sur ses activités et ses réalisations effectives ;*
- *Se positionner par rapport aux projets publics réalisés par le Gouvernement ou d'autres partenaires pour jouer un rôle intégrateur, convenu d'un commun accord, et d'indiquer clairement les engagements spécifiques de l'agence ainsi que les limites de son intervention ;*

- *Se doter des moyens nécessaires d'évaluation et de Reporting notamment à travers des missions post évaluation des programmes et projets réalisés par l'Agence en vue de capitaliser sur les expériences réussies et de stimuler les efforts des équipes pour analyser et anticiper les dysfonctionnements relevés.*

C. Exécution et suivi des projets

A la suite de la vérification sur les sites de projets, plusieurs observations ont été relevées, à savoir :

1. Observations générales

- **Défaut d'opérationnalisation de certains projets réalisés**

Certains projets achevés par l'Agence sont partiellement ou même totalement non exploités par leurs destinataires. A titre d'illustration, on peut citer le cas du marché Mirador réalisé au niveau de la ville d'Al-Hoceima pour un coût de plus de 83 millions de DH, qui, depuis juillet 2011 et jusqu'au passage de la mission de la Cour en février 2012 n'était pas encore opérationnel.

Aussi il a été remarqué que plusieurs acquisitions faites dans le cadre de projets spécifiques concernant des engins de travaux publics, des bus scolaires, du matériel roulant et de matériel informatique, n'ont pas été réceptionnés par leurs destinataires et ont été stockés au niveau des sièges des Wilayas (Al Hoceima, Larache...) ou d'associations (Aknoul).

- **Insuffisances dans la conception et le montage financier des projets**

Plusieurs projets ont été réalisés en l'absence d'études de faisabilité, ce qui impacte sérieusement la réalisation des opérations. Ainsi, il a été constaté que, plusieurs projets réalisés ou en cours de réalisation par l'Agence enregistrent des dépassements importants dans la masse des travaux : Entre 2006 et 2010, (74) marchés ont fait l'objet de dépassement au niveau des travaux pour un montant total de plus de 54,8 millions de DH.

De même, il a été constaté l'existence de plusieurs cas de résiliation de marchés dont les raisons résident en partie dans les négligences des étapes de la phase l'identification de projets fiables ce qui se traduit par leur abandon ou le changement de leur consistance et leur nature suite au changement des décideurs dans la région bénéficiaire (Wali par exemple). C'est le cas de l'aménagement de la décharge du groupement Communal Nekkour Ghiss à Al Hoceima, dont le coût du projet s'élève à 47,5 millions de DH, résilié après avoir exécuté le marché y afférent à hauteur de 75%.

Dans le cas des marchés relatifs à la mise à niveau urbaine, la consistance des projets n'est pas toujours arrêtée avant le commencement des travaux. A titre d'exemple, plusieurs quartiers à Tétouan ont été rajoutés en cours d'exécution des marchés y afférents, suite aux interventions des autorités locales. Or ces changements risquent de dévier l'Agence de sa mission et de ses objectifs.

D'autres problèmes liés au foncier non assaini (qui représente souvent la contribution des collectivités locales), handicapent l'exécution normale des marchés et causent des arrêts répétitifs des projets.

- **Retard dans la réalisation des projets lancés**

Les délais contractuels d'exécution sont dépassés pour la plupart des marchés, ce qui témoigne de la précipitation et de la non maîtrise de l'exécution des projets. La complexité des circuits administratifs et institutionnels compliquent davantage le suivi des opérations.

Le recours aux ordres d'arrêt et de reprise de service est une pratique courante au niveau de l'Agence. Ainsi, par ce biais, les délais globaux ne sont que rarement dépassés. Entre 2006 et 2011, une cinquantaine de marchés ont fait l'objet de pénalités de retard, pour un montant global de 5,78 millions de DH.

En conséquence, le retard ainsi constaté au niveau des délais d'exécution risque de compromettre l'atteinte des objectifs de développement qui ont présidé à la mise en œuvre de ces projets.

En outre, ce retard dans la réalisation, constitue l'une des causes de non optimisation de l'utilisation des moyens financiers mobilisés. En effet, le décalage entre les paiements effectués au cours d'un exercice donné et les ressources disponibles, censées être affectées à la réalisation des projets en temps utile, génère une trésorerie importante (qui a dépassé un milliard de DH en 2010).

Comme précité, cette trésorerie n'est pas utilisée de manière efficiente. Le tableau suivant en retrace l'évolution des soldes et des intérêts générés:

	Solde AU 31/12	Intérêts
2009	734 081 111,51	15 300 063,63
2010	1 004 944 088,47	18 273 905,49
2011	702 078 641,81	19 078 391,31

Source : APDN

En trois années uniquement, les intérêts générés par la trésorerie de l'Agence ont atteint plus de 52,65 millions de DH. La tendance haussière de ces intérêts témoigne de la décélération du rythme d'exécution des projets et du manque de visibilité quand à l'échéance de réalisation des opérations programmées.

Par ailleurs, il ressort de l'analyse des conventions, que le montage financier des projets se limite à fixer les contributions des partenaires sans les appuyer par un plan de financement détaillé. Cela engendre des défaillances de certains partenaires concernant le versement de leurs engagements et qui se répercute sur l'exécution des projets.

- **Manque de transparence dans la dévolution des missions d'accompagnement**

Afin de l'accompagner dans la définition de son mode d'intervention, l'Agence a fait appel aux services d'un cabinet privé pour définir sa stratégie de développement alternatif en matière de lutte contre le cannabis. L'APDN a procédé d'abord par voie de bon de commande, sans appel à la concurrence, avant de lancer deux marchés avec le même prestataire : le premier (en décembre 2008) pour l'opérationnalisation de la stratégie établie à ce sujet et le second, une année après (décembre 2009), pour la définition d'une autre stratégie pour la même problématique.

L'APDN recourt aussi aux services d'une association pour l'accompagner dans le suivi des projets sur le terrain. Il s'agit de l'association «T» qui assiste l'Agence dans le suivi des réalisations effectuées dans le cadre du programme de développement intégré (PDI) dont la dernière convention intitulée « Programme d'appui et d'accompagnement à la réalisation des plans des communes relevant de sa zone d'action » pour un montant global de 129.707.760 DH, (Part DGCL : 104.707.760,00 et APDN : 25.000.000,00).

En outre, ni la nature, ni le coût des prestations fournies par l'association, ni la qualité des livrables ne justifient une telle externalisation faite en l'absence de la transparence requise, puisqu'aucun appel d'offres n'a été lancé par l'Agence pour confier cette prestation et d'autres de même nature.

- **Imprécision des procédures de liquidation des reliquats financiers des projets achevés**

Certains projets n'atteignent pas, dans leur exécution, les coûts initialement prévus. En conséquence les sommes mobilisées devraient être réaffectées selon des procédures claires et formalisées. Toutefois, cela n'est pas appliqué par l'APDN puisqu'il a été observé dans le cas de la réhabilitation de l'ancienne

ville de Tanger pour un coût global de 16 MDH, les paiements n'ont atteint que 11,6 MDH. La procédure de réaffectation du reliquat (4,4 MDH) n'a pas été précisée.

Il est recommandé à l'Agence :

- De renforcer davantage sa présence sur les sites de réalisation des projets et de réaliser systématiquement les études préalables nécessaires à l'indentification des projets ;
- Concernant les engagements de l'APDN, il serait opportun d'analyser et de revoir les dispositions prévues dans les conventions précédentes à la lumière des défaillances récurrentes constatées notamment en matière de respect des engagements financiers. A l'issue de cette phase une nouvelle feuille de route, à faire valider par le Conseil d'administration, devra préciser les procédures et prévoir d'éventuelles clauses contraignantes avec les partenaires pour les engagements futurs ;
- L'Agence, en concertation avec les autorités locales, est invitée à ne s'engager dans des projets qu'après s'être assurée de la résolution des problèmes lors des phases préparatoires de projets, notamment ceux relatifs à l'assainissement du foncier.

2. Observations spécifiques

• Appui aux associations : Nécessité de plus de transparence et d'information

L'APDN apporte son appui aux associations œuvrant dans les domaines socio économique, culturel, sportif et artistique. Le montant alloué à ces associations est inscrit annuellement dans son budget. Entre 2007 et 2011, l'Agence a contribué au financement des associations pour un montant global de près de 52 millions de DH. L'évolution de ces subventions se présente comme suit :

Année	Total	Nombre d'actions financées
2007	6.807.000,00	26
2008	9.224.000,00	38
2009	13.213.000,00	53
2010	11.370.000,00	56
2011	11.355.000,00	75
Total	51.969.000,00	248

Source : APDN

• Absence de vision en matière d'appui aux associations

Il y a lieu de constater, l'absence d'une vision claire en matière d'appui à la société civile. Aucun diagnostic n'est effectué pour identifier les initiatives à encourager ou les actions à entreprendre dans ce domaine. L'Agence continue ainsi à supporter des événements phares qui sont censés avoir atteint leur maturité (« voix de femmes », « Alegria », « Tanjazz », « Forum d'Asilah », « Amadeus »...).

L'analyse des situations des subventions démontre que près de 70% du budget global alloué aux associations durant la période 2007-2011 a été octroyé à 20 associations parmi les 150 associations qui ont bénéficié de l'aide de l'Agence durant la période considérée.

• Répartition déséquilibrée des subventions allouées entre les régions

La répartition géographique des subventions octroyées par l'Agence dénote un déséquilibre entre les régions. En effet, près de 70% des subventions aux associations sont octroyées au niveau des provinces Tétouan, Tanger, Asilah, Chefchaouen et Al-Hoceima. Les associations appartenant aux villes de Taza,

Guercif, Taounate et Larache n'ont eu droit qu'à moins de 6% de l'enveloppe accordée par l'Agence durant la période 2007-2011.

- **Manque de transparence dans la procédure d'information autour du dispositif d'octroi des subventions**

Au niveau de la gestion des subventions et en application des recommandations de la Cour des comptes, l'APDN a institué un comité d'évaluation des demandes de subvention par la mise en place d'une grille d'évaluation. Toutefois, le montant de la subvention par secteur n'est pas porté à la connaissance des postulants éventuels et aucun appel à manifestation d'intérêt n'est effectué par l'agence.

Il est recommandé à l'Agence de :

- *Disposer d'une vision claire en matière d'appui aux associations, diversifier l'octroi des subventions allouées selon leurs besoins exprimés et définir précisément les conditions d'octroi aux associations porteuses de projets stratégiques;*
- *Renforcer la transparence dans la procédure d'information par la généralisation de la publication des critères et conditions d'octroi de ces subventions.*

- **Mise à niveau urbaine**

- **Projet de mise à niveau urbaine de la ville d'Asilah**

Il s'agit d'un projet qui vise le dédoublement de la route nationale n°1 traversant la ville, l'aménagement des espaces verts, l'éclairage public, les équipements publics et culturels ainsi que l'aménagement de la corniche.

Pour réaliser cette opération, une convention a été signée le 23 septembre 2008 entre l'APDN, la DGCL, la CU d'Asilah, la Région Tanger-Tetouan et la Wilaya de Tanger. Le délai de réalisation a été fixé à trois (3) années et le montant total de cette opération est de 86 millions de DH, réparti comme suit :

Partenaire	2008	2009	2010	Total
Ministère de l'Intérieur (produit TVA)	13.000.000,00	13.000.000,00	14.000.000,00	40.000.000,00
CU Asilah	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	30.000.000,00
Région Tanger-Tetouan	3.000.000,00	3.000.000,00	4.000.000,00	10.000.000,00
APDN	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	6.000.000,00
Total	28.000.000,00	28.000.000,00	30.000.000,00	86.000.000,00

Source : APDN

L'exécution de cette convention soulève les remarques suivantes :

- En avril 2012, soit deux années après expiration du délai conventionnel, l'opération de mise à niveau de la ville d'Asilah n'était pas encore achevée. En effet, seules les opérations de dédoublement de la route, l'éclairage public et les espaces verts ont été réalisés. Les équipements sportifs, culturels et l'aménagement de la corniche n'étaient pas encore entamés;
- Sur 30 millions de DH d'engagements, la commune urbaine n'a versé que cinq millions de DH ;
- Plusieurs problèmes liés à l'insuffisance de coordination entre l'APDN et la CU d'Asilah ont été signalés. Ainsi, hormis les cas de l'éclairage public et les espaces verts, la commune n'a pas été associée dans le suivi de certaines opérations en relation avec le dédoublement de la RN1.

De même, la commune ne dispose pas de situation détaillée et exhaustive de l'état de versement des partenaires, ainsi que la consistance du projet (attachements, décomptes...);

- Le rôle de la CU d'Asilah en tant que maître d'ouvrage délégué tel qu'il est stipulé dans les clauses de la convention (Art. 8) est resté limité. En effet, pour le dédoublement de la RN1, la commune est censée établir les CPS, suivre l'exécution et élaborer les décomptes.

Or, il a été constaté que celle-ci a été écartée de ces tâches. C'est le Ministère de l'Équipement en tant que maître d'œuvre qui traite directement avec l'APDN.

Il est à préciser que la mission de la Cour des comptes a effectuée une visite sur les lieux, en présence du vice président de la Commune et des responsables des services techniques de la commune. Des documents ont été fournis à l'appui des interventions de ces derniers concernant le projet de mise à niveau urbaine de la ville d'Asilah en mettant en exergue les difficultés de coordination de ce projet.

Il est recommandé à l'Agence de :

- *Veiller au respect par les partenaires des engagements consignés dans les conventions ;*
- *Veiller à l'amélioration de la concertation entre le maître d'ouvrage délégué, et le maître d'œuvre d'une part, et l'agence d'autre part, en clarifiant les attributions de chacun notamment en matière de supervision, de conduite de travaux et de reporting.*

- Programme de mise à niveau des cinq centres urbains de la province de Taounate

Dans le cadre de l'évaluation de la réalisation du programme de mise à niveau des cinq centres urbains de la province de Taounate (Communes urbaines de Taounate, Ghfsai, Tissa, Karia Ba Mohammed, Thar Souk), plusieurs observations ont été relevées, en l'occurrence :

- Uniformisation des prestations à toutes les communes précitées sans véritablement procéder dans le cadre d'une approche participative au recensement de leurs besoins. Cela pose, de nouveau, la problématique des critères retenus pour le choix de projets à financer ;
- Non résolution des problèmes du foncier dont souffre un certain nombre de projets ;
- Discordances entre les informations communiquées par les services techniques de la province de Taounate et celles de la Direction de la coordination territoriale (DCT) de l'APDN (montants, date de notification des marchés et de démarrage effectif des chantiers ainsi que les informations concernant leur état d'avancement). A titre d'exemple, on cite les cas suivants :
 - Les marchés exécutés au profit des communes Ghfsai/Tissa et Thar souk sont en état d'arrêt, alors que l'APDN avance que les travaux suivent leur cours normal ;
 - Les données chiffrées des marchés sont inexactes et présentent des discordance dans les montants communiqués ;
 - Les techniciens de la province ne sont pas au courant de l'arrêt de certains chantiers. A titre d'exemple, celui des travaux de construction du terrain de sport à Kariat BA Mohamed.

Il y a lieu de rappeler que les visites sur place effectuées par la mission de la Cour des comptes ont permis de relever que certaines données communiquées par l'agence ne correspondent pas aux réalités du terrain et aux situations dont disposent les services techniques de la Province de Taounate. Il est recommandé à l'Agence de :

- *Assurer un suivi rigoureux et conforme à la réglementation en vigueur des marchés publics ;*
- *Veiller à une concertation régulière avec les services locaux pour s'assurer de la réalité des opérations en cours.*

- Projet d'électrification de la route entre Tétouan et Martil

Il s'agit d'un projet de fourniture et pose de candélabres sur la RN16 reliant Martil à Tétouan pour un coût global de 5.663.520 DH TTC. L'ordre de service de commencement a été donné le 30/06/2009.

La réception provisoire n'a pas eu lieu dans le délai à cause d'actes de vandalisme et des accidents de circulation qui ont causé la destruction de plusieurs candélabres. Ces destructions ont eu lieu entre le mois de septembre 2009 et décembre 2010.

Il s'agit de :129 projecteurs endommagés par des actes de vandalisme ; 10 projecteurs endommagés du fait d'accidents de circulation ; 9 candélabres endommagés suite aux accidents de circulation ; 1020 ML de câble électrique volés.

Ces dommages ont été relevés par une commission et la caution définitive a été remise à l'entreprise. Les actes de vandalisme ont eu lieu avant la réception provisoire par l'agence en date du 16/11/2011. A ce titre, la société n'a pas assuré la sécurité des travaux réalisés et la responsabilité des intervenants est engagée. La Cour se demande sur la décision prise sine die de clôturer le marché et de libérer la caution définitive sur la seule note explicative non datée et signée par la directrice de la coordination territoriale).

• Infrastructures sportives

- Salle omnisport de Tanger

Il s'agit du cas de la construction de la salle omnisport de Tanger dont le coût global est d'environ 82 Millions de DH. L'étude confiée à un laboratoire pour un montant de 75.000 DH HT, en vue de réaliser l'étude géotechnique de sol de fondation de la salle omnisports de 3500 places, s'est avérée défailante. En effet, l'exécution par la suite des travaux de la salle a démontré plusieurs insuffisances de cette étude notamment au niveau de la profondeur proposée pour les fondations. La modification de la profondeur des fondations a généré un surcoût au niveau des gros œuvres induisant l'insuffisance du montant engagé pour réaliser le marché de construction.

Ce projet rentre dans le cadre de la convention de mise à niveau urbaine de la ville de Tanger 2006-2009. Le budget initial alloué à ce projet a été de 48 millions de Dh (APDN : 13 M Dh et la CU Tanger 35 M Dh). Quelques prestations non prévues initialement dans le marché de parachèvement (aménagement d'autres vestiaires et douches pour joueurs et arbitres et aménagement d'autres salles d'échauffement.) ont été rajoutées par le Wali, selon les PV de l'agence. Cela a ramené le Coût estimatif du projet à 81.016.614 Dh environ soit un coût par siège de l'ordre de 22.196.33 Dh.

Comme conséquence de cette défailance, l'agence a été dans l'obligation de lancer un marché de parachèvement des travaux de construction de cette salle.

Il a été également constaté que ce projet a été réalisé en l'absence de concertation avec les services du ministère chargé des sports aussi bien au niveau de la conception que de la réalisation et la réception de la salle.

Signalons, enfin, que cette salle a été exploitée (fin 2011) avant même sa réception, ce qui prive l'Agence de la possibilité de formuler ses réserves à l'entreprise pour d'éventuels défauts de construction ou d'équipement.

Il est recommandé à l'Agence de s'assurer de la fiabilité des études techniques (cas de l'étude géotechnique de ce projet) et des décisions prises qui impactent sérieusement les coûts de projets et les engagements de l'agence vis-à-vis de ses partenaires.

- Salle couverte de Guercif

Le coût total du projet y compris les avenants s'élève à 9 500 000 DH (l'apport de l'APDN est de 3 Millions de DH) pour un délai de réalisation de 12 mois. L'entreprise devait livrer le projet fin 2011.

Selon l'APDN, le taux de réalisation des travaux du projet a atteint 90% alors que la commune de Guercif avance que ce taux n'est que de 25%. La mission a constaté que seuls le gros œuvre et la charpente métallique ont été réalisés ; les autres lots (Menuiserie : 100% ; Peinture : 100% ; Sol sportif : 100%..) n'ont pas été réalisés.

Le projet est en arrêt depuis juin 2011 (Le sol sportif n'était pas livré et la salle couverte était dans un état de délabrement), pour non versement des quote-parts des partenaires du projet en l'occurrence la Commune et le ministère chargé des sports, pour 2 Millions de DH chacun.

Il est à souligner que lors de la visite sur place effectuée par la Commission de la Cour, ce projet était en arrêt. Le sol sportif n'était pas livré et la salle couverte était dans un état de délabrement. Il est recommandé à l'Agence d'optimiser le processus et le timing d'acquisition des équipements en fonction de l'avancement réel des projets et de s'assurer du respect des engagements des partenaires comme précité (la Commune de Guercif et le ministère chargé des sports).

- Terrain de sport de Guercif.

Le coût du projet (Convention + un avenant) est de 930 000.00 Dh. Il concerne les entités suivantes (CU de Guercif, Province de Guercif (qui initialement faisait partie de la Province de Taza).

La visite sur les lieux a permis de constater que le terrain était dans un état de dégradation avancé ; les locaux abandonnés et détériorés ; les équipements détruits ou en état de délabrement (bancs et vestiaires..). Néanmoins les documents remis attestent que le projet a été réalisé à 100% avec une partie jugée non conforme au marché. Le marché qui a été résilié, est en instance de liquidation.

Il est recommandé à l'Agence de procéder à des évaluations des projets réalisés pour vérifier leur opérationnalisation. Cet aspect post fonctionnement des projets devra être précisé au niveau des conventions ou des avenants en vue de garantir la pérennité des ouvrages et des équipements et leur exploitation rationnelle et efficiente au profit des citoyens (des jeunes pour ce terrain de sport).

• Acquisition d'équipement et matériel : manque de suivi et d'évaluation d'impacts

- Brigade mécanisée

Suite aux inondations du 26/27 octobre 2008, l'APDN a financé l'achat du matériel d'une brigade mécanisée, d'un montant de 10 millions DH TTC. Ce matériel qui est opérationnel et fonctionnel est affecté sans décharge aux communes bénéficiaires (exemple du bulldozer sur chenilles type D6T).

Par ailleurs il a été constaté que des équipements destinés à une nouvelle brigade mécanisée ont été livrés à la Wilaya depuis Novembre 2011, sans qu'ils soient réceptionnés par les partenaires concernés dont l'APDN. D'où des risques liés à la responsabilité les entités concernées et à la maintenance de ces engins.

➤ Marché commercial de la ville d'Al Hoceima : Retard dans le fonctionnement

Le projet a été conçu dans l'objectif de résorber les locaux commerciaux (construits de manière anarchique) du souk Mirador (plus de 800). Le coût global de la construction du marché s'élève à 83 millions de DH, mobilisés dans le cadre d'une convention de partenariat englobant, en plus de l'APDN, le ministère de l'Intérieur, la commune d'Al Hoceima, la Région Taza-Al Hoceima et la Province.

Ce projet consiste en la réalisation de : 826 boutiques pour vente de différents produits ; Halle aux poissons, équipée d'une chambre froide ; Parkings pour plus de 200 véhicules ; Zones de déchargement de marchandises ; Administration et autres commodités de fonctionnement. Le marché a été réceptionné provisoirement en juillet 2011.

En dépit de son inauguration en novembre 2011, il a été constaté que le marché Mirador n'était pas encore opérationnel lors du passage de la commission de la Cour des comptes en février 2012.

La Cour prend acte du fait que le projet en question est devenu opérationnel, malgré le fait que l'Agence n'ait produit aucun document justificatif à ce sujet.

- **Programme d'urgence d'Al Hoceima : Opérations non encore achevées**

Suite au tremblement de terre qui a secoué la région d'Al Hoceima le 24 février 2004, un programme d'urgence a été mis en place pour venir au secours à la population sinistrée. Ainsi, un budget d'environ trois milliards de dirhams a été mobilisé pour la réalisation du programme d'urgence d'Al Hoceima.

L'APDN a géré, en tant que maître d'ouvrage, un portefeuille de projets dont le montant global d'engagement à la fin 2011 a atteint 916.481.167,00 DH.

La part de l'Agence, qui a assurée la totalité de la maîtrise d'œuvre, n'a pas dépassé 1% de ce portefeuille.

Les projets gérés par l'Agence ont concerné les domaines suivants : Etudes ; Travaux d'aménagement d'infrastructure; Construction, Consolidation des administrations publiques ; Relogement des sinistrés ; Construction des équipements publics (écoles, mosquées,...) ; Acquisition d'engins et de matériel roulant (ambulances, bus scolaires...).

Il a été également constaté qu'après neuf années de la catastrophe, l'APDN continue à gérer le projet de réalisation du tronçon Fès-Taounate sur une distance de 21 Km. Cette opération a fait l'objet de deux marchés.

Le premier marché n°Fès/05/APDN/2005 dont l'objet de réalisation de travaux d'aménagement de la RN8 entre la RN6 et la RN8, d'un montant de 91.013.825,46 DH, a été confié à l'entreprise «S» en 2006 avec un délai d'exécution de 19 mois. Ce marché a été résilié en date du 19 décembre 2008, après paiement de 38.615.822,34 DH, sur demande de l'entreprise qui a arrêté les travaux pour une durée dépassant une année (OS d'arrêt 188/BG07 du 12 juillet 2007). Parmi les raisons évoquées par l'APDN, l'indisponibilité des crédits (Décision de résiliation n°1768 du 19 décembre 2008). Or, le marché initial a été engagé et approuvé pour un montant de plus de 91 millions de DH.

En plus, un deuxième marché, portant sur le même objet a été passé par l'APDN en 2009 avec la société «C» pour un montant de 50.937.600,00 DH (HT). Selon l'APDN, à fin mai 2012, la situation physique a atteint 90%, et le montant payé (13 décomptes) s'élève à 45.590.834,26 DH (HT).

Par ailleurs, le programme initial a prévu la réalisation de 80 logements de fonction pour la sédentarisation du personnel de la santé publique, ainsi que la construction de la gare routière de la ville d'Al Hoceima. Cependant ces deux opérations n'ont pas été réalisées.

Il est à signaler que les raisons invoquées par l'APDN pour la résiliation des travaux du tronçon Fès-Taounate pour indisponibilité des crédits n'ont pas été suffisamment clarifiées, sachant que le marché initial a été engagé et approuvé pour un montant de plus de 91 millions de DH.

Les documents remis à la mission de la Cour consistent uniquement en des correspondances adressées aux instances concernées (Bank al Maghrib et services du Premier ministre) en vue de débloquent les fonds pour des opérations du programme d'urgence d'Al-Hoceima.

II. Réponse du Directeur Général de l'Agence pour la Promotion et le Développement Économiques et Social des Préfectures Provinces du Nord

(Texte réduit)

A. Suivi des recommandations de la mission de contrôle de la gestion de l'APDN effectuée en 2006 par la Cour des comptes

Equilibre d'intervention entre les régions

L'intervention de l'Agence dans les provinces et les préfectures prend en compte des critères notamment la démographie. Afin de pallier à ce différentiel d'intervention entre les différentes provinces et préfectures, l'Agence a mis en place un programme 2011-2013 qui a donné la priorité au monde rural et a permis d'accompagner certaines provinces et préfectures (Ex. Taza Taounate) dans des études pour constituer une base de projets finançables par les différents bailleurs de fonds. Cette carence en équité est liée aussi au manque d'engagement de la part de certains départements ministériels.

Octroi d'indemnités liées à l'exercice des postes de responsabilités

L'octroi des indemnités liées à l'exercice des postes de responsabilités n'a pas évolué depuis la création de l'Agence dans l'attente d'un changement du statut du personnel. Il est à souligner que l'attribution des fonctions de Chef de Projets, Chargé d'Etudes, Chargé de Mission est liée à la taille et la nature des tâches effectuées et aussi aux responsabilités exercées par les bénéficiaires.

B. Stratégie de l'Agence

1. Carences dans les fonctions de planification stratégique

- **Absence de stratégie claire et formalisée**

L'APDN a développé une approche stratégique basée sur l'intégration sectorielle et la concertation entre les acteurs nationaux et locaux. Cette approche stratégique est présentée dans divers supports institutionnels ainsi que dans le site web de l'Agence. Elle repose sur une vision territoriale, des axes stratégiques et un programme pluriannuel d'intervention. Cette approche stratégique se veut pragmatique et donne la priorité aux besoins exprimés localement.

- **Hiérarchisation et classement par priorité des objectifs du plan de développement**

les programmes de développement menés par l'Agence se basent sur une démarche d'opérationnalisation. L'APDN a ainsi développé une structure centrale de gestion opérationnelle et des Program Management Office. A titre d'exemple, cette structure pour le PDI 2009-2011 joue un rôle important dans le suivi des projets, ainsi que le choix des modes et structures de gestion.

- **Indicateurs de performance**

L'importance du suivi opérationnel des projets et la mise en place d'indicateurs de performance ont conduit l'APDN à entamer une réflexion sur une démarche globale de performance. L'Agence a ainsi élaboré une approche de pilotage des projets axée sur la performance et l'impact. Cette approche pilote intitulée « Plateforme Stratégique de Développement », formalisée par un document de synthèse est initiée actuellement dans la province de Taounate. Elle se base sur les données et cartographies de terrains, l'étude des besoins des populations pour identifier les interventions à mener, suivies par des indicateurs de performances. L'APDN ambitionne de la généraliser aux nouveaux programmes de développement.

- **Actualisation des fiches de suivi et de résultats par axe et par projet**

dans le cadre de son approche de développement, l'APDN réalise des fiches de suivi et d'état d'avancement de projets. Les structures de gestion de programmes de l'APDN se chargent de les réaliser. A titre d'exemple dans le cadre du programme PDI cité ou du Programme de Développement de la province de Larache, les projets font l'objet de fiches de suivi et d'avancement accompagnés d'annexes photographiques. Parmi les rapports préparés dans ce cadre :

- Etat d'avancements semestriels et annuels des projets par province
- Rapport sur les infrastructures socio-éducatives
- Rapport sur les projets AGR (Activités Génératrices de Revenus)
- Etat des lieux des coopératives bénéficiaires des AGR dans le cadre du PDD dans la province de Larache

Le passage de la Commission de la Cour des Comptes a coïncidé avec la mise en œuvre du nouveau SI (Involys), les Chefs de Projets devaient actualiser en parallèle les données relatives aux fiches de projets sur des systèmes différents.

- **Ventilation déséquilibrée des projets financés par région**

L'intervention de l'Agence prend en compte plusieurs critères et notamment la démographie. En plus, la région Tanger-Tetouan est un pôle à forte croissance. Des projets d'envergure internationale y sont édifiés. En tant qu'acteur de développement et de promotion, l'Agence a l'obligation d'accompagner cette dynamique.

Pour faire face aux besoins importants des provinces émergentes (Taza, Guecif...), l'Agence s'est engagée dans de nouveaux programmes (PDU, PDI, études spécifiques ...).

Un outil cartographique du développement a été réalisé au niveau communal, intra communal et provincial afin d'identifier les poches de désenclavement et le manque d'infrastructures. Ces cartes ont aujourd'hui été réalisées pour plus de 50% des communes du périmètre de l'APDN. Ces outils doivent permettre de proposer des programmes, projets et actions pour réduire les déficits d'infrastructures et l'enclavement. Une démarche pilote en ce sens a été menée pour la province de Taza qui a permis d'identifier 7 communes prioritaires pour le désenclavement et de participer à la préparation d'un programme provincial.

- **Absence d'une banque de projets**

L'APDN, en partenariat avec la DGCL, dans le cadre de l'élaboration des Plans Communaux de Développement (PCD), dispose d'une banque de projets très importante par commune. Cette banque de projets est disponible dans l'Intranet et l'Extranet de l'APDN.

Concernant la non réalisation de quelques projets et programmes retenus, il s'agit d'un nombre de projets très limité voir marginal par rapport à celui réalisé, et c'est souvent lié aux contraintes ou difficultés d'exécution et non pas à l'absence de vision (difficulté de trouver le foncier, désistement des partenaires...)

- **Insuffisances du système d'information et son impact sur le suivi des projets**

Référentiel des données : les données requises pour le paramétrage du système Involys ont été mises à niveau en fonction des besoins métiers de l'Agence. En effet, le SI dispose d'un ensemble de données paramétrables regroupées au sein du référentiel fonctionnel de l'Agence. Ce référentiel est géré et alimenté en permanence afin de garantir la qualité des données.

- **Mise à jour de la base INVOLYS**

L'historique de données « Projets » a été repris et mis à jour et ce, pour la période 1999-2011. Les projets initiés au cours de cette période disposent, d'ores et déjà, de fiches signalétiques actualisées. Les données nouvellement insérées, sont également vérifiées et enregistrées dans le système en temps réel.

- **Exploitation du système par les chefs de projets**

les données provenant du système INVOLYS sont traitées, filtrées et regroupées de manière à répondre aux besoins fonctionnels des utilisateurs et des chefs de projets. L'exploitation du module de gestion des rapports et états de sortie se fait en temps réel et il est opérationnel depuis l'achèvement de l'étape « Mise à jour des données projets ».

- **Trésorerie excédentaire de l'agence**

Ces montants de la trésorerie sont liés à la clôture de fin d'exercice et ils sont justifiés par les raisons principales suivantes :

- 1- Augmentation de l'activité de l'Agence tel que constatée par la Commission de la Cour des Comptes ;
- 2- L'Agence procède par anticipation aux appels de fonds et ce, par soucis de gestion de trésorerie ;
- 3- Un effort particulier de recouvrement auprès des partenaires se fait au dernier semestre de l'année.

La comptabilisation des intérêts se fait sur la base de la nomenclature validée par la commission des experts en 2001. Elle trouve son justificatif dans le fait que ces montants sont versés dans le compte des opérations.

Ces intérêts sont utilisés en général pour des petits projets complémentaires ou pour répondre à des engagements liés aux dépassements occasionnés pendant la réalisation de quelques projets.

2. Relations avec les partenaires

- **Concertation limitée et problèmes récurrents de coordination avec les partenaires**

L'APDN, de part de sa mission, assure une large coordination avec tous les opérateurs, publics et privés, intervenant dans son périmètre. Cette concertation est permanente et elle est particulièrement accentuée pendant toute la durée des projets.

Quelques projets ont connu un retard dans leur opérationnalisation, il ne s'agissait pas d'un manque de concertation et de communication mais plutôt au non respect des engagements de certains partenaires (versements, assainissement du foncier, autorisation de construire...). L'APDN relance et interpelle les partenaires pour qu'ils versent leur contribution conformément aux plannings arrêtés dans les conventions de partenariats et fait un effort particulier au niveau du recouvrement. L'APDN a réussi à dépasser la plupart des difficultés liées à la défaillance de ses partenaires en leur trouvant des solutions pragmatiques.

Pour la mise à niveau d'Asilah, les travaux ont été réalisés à hauteur du budget débloqué par les partenaires.

Pour la salle couverte de Guercif, le seul projet en arrêt provisoire à cause des versements des partenaires, une solution est entrain d'être trouvée avec le Ministère de la Jeunesse et Sports et la Commune Urbaine de Guercif pour qu'il soit achevé et opérationnel dans les meilleurs délais.

- **Accroissement du nombre de conventions et nécessité de renforcement de la qualité d'intervention de l'agence**

L'accroissement des conventions et projets est une reconnaissance des partenaires de l'efficacité d'intervention de l'Agence dans la réalisation des projets.

- **Substitution aux partenaires défaillants**

Pour la corniche de Sabadia, la contribution initiale de l'APDN dans le projet était de 12 MDH sur un coût global de 34 MDH. Au cours de l'exécution des travaux d'élargissement de la voie, un glissement de terrain dû à l'existence des sources d'eau naturelles dans la falaise, est survenu et a nécessité un traitement par enrochement d'un coût de 9 MDH qui a été répartie entre l'APDN et la Wilaya de la Région Taza Al Hoceima Taounate, sur la base d'une convention complémentaire de financement.

Après achèvement des travaux, la commune urbaine d'Al Hoceima n'a pas pu honorer son engagement de verser 3 MDH à l'APDN, l'Agence a jugé judicieux d'intervenir pour liquider le marché à titre exceptionnel.

Il ne s'agit pas d'une augmentation du budget, mais plutôt une révision des crédits généraux affectés à la même commune pour l'ensemble des projets, après concertation et arbitrage avec le comité de suivi.

3. Insuffisances en matière de suivi, évaluation et reporting

- **Insuffisance de la fonction « suivi et évaluation »**

Le budget géré par l'APDN, ainsi que le nombre des marchés gérés, ont connu une augmentation très importante entre 2006 et 2011 alors que la cellule dédiée au suivi des projets n'a pas évolué dans les mêmes proportions.

Consciente de l'importance de la mission d'évaluation des projets, l'Agence a démarré le processus en l'externalisant.

- **Données contradictoires en matière de Reporting**

Il s'agit d'une interprétation de chiffres et non pas d'une discordance de données. L'APDN a donné des explications pour clarifier les chiffres analysés.

Comme instrument national à vocation territoriale, placé sous la tutelle du Chef du Gouvernement, l'Agence doit cristalliser toutes les réalisations de l'état au niveau de son périmètre d'intervention. Dans le cadre de sa mission de promotion, elle doit aussi mettre en valeur tous les projets nationaux réalisés localement.

Par ailleurs, les études préliminaires relatives à la réalisation du complexe portuaire Tanger Med ont été réalisées à l'APDN. En plus, l'Agence siège au Conseil de Surveillance de TMSA et a toujours été impliquée dans ce projet. Elle a également participé dans le financement de certains programmes nationaux (PERG, PAGER et PNRR). L'Agence entretient des relations étroites de partenariat avec l'ONEE.

C'est dans cet esprit que l'Agence se permet de revendiquer ces projets sans pour autant se les approprier.

- **Impact de l'éloignement du siège de l'APDN de son périmètre d'intervention**

L'agence a été créée comme administration de support et de soutien aux politiques publiques dans le territoire. Sa présence à Rabat est justifiée par le fait que ces territoires ont besoin d'un soutien complémentaire auprès des différents organismes centraux.

La présence d'une structure permanente sur le terrain alourdirait considérablement les charges sans forcément gagner en efficacité. En effet, cette présence sera interprétée comme un service extérieur par les autorités locales et l'Agence perdra le recul nécessaire par rapport aux actions territoriales.

C. Exécution et suivi des projets

1. Observations générales

- **Défaut d'opérationnalisation de certains projets réalisés**

Le nombre des projets réalisés par l'APDN et non exploités, reste très faible voir marginal par rapport aux projets réalisés et opérationnels.

Le marché Mirador d'Al Hoceima était un cas particulier : le caractère social et la nature du projet (nombre de bénéficiaires important, activités très diversifiées), ont fait que la Commune Urbaine d'Al Hoceima, exploitant direct du projet, a préféré patienter avant la distribution des magasins. En ce moment, cette situation est dépassée, et le projet est opérationnel depuis le passage de la CCC.

Concernant les équipements, l'ensemble du matériel est livré aux bénéficiaires à l'exception de :

Pour Al Hoceima : (après le passage de la CCC, tous les équipements sont livrés et exploités)

Pour la distribution des brigades, l'APDN a exigé la constitution d'une association provinciale regroupant les trois groupements communaux existants dans la province pour assurer une meilleure exploitation des engins et optimiser leur fonctionnement. Pour les minibuses, ils étaient affectés aux communes bénéficiaires mais non récupérés vu que ces dernières étaient entrain de préparer leur immatriculation et tous les documents nécessaires à leur circulation.

Pour Larache : uniquement deux pick-up, destinées aux coopératives gestionnaires des unités de trituration dans les communes rurales de Zaaroura et Souk Lkolla ont été stockés à la Province vu que la construction des unités de trituration n'est pas encore achevée et la province n'a pas voulu livrer les dits pick-up pour qu'ils ne soient pas utilisés à d'autres fins que le transport des produits oléicoles.

Pour l'association d'Aknoul : le matériel informatique a été livré à l'association et placé sous sa responsabilité immédiatement après son acquisition.

- **Insuffisances dans la conception et le montage financier des projets**

Les dépassements enregistrés dans les marchés des travaux respectent le cadre légal permis par le CCAGT. D'ailleurs, le dépassement enregistré pour 74 marchés est de 7%. Le montant de ces dépassements reste très négligeable et ne représente que 1.7% par rapport au montant global engagé sur la même période par l'APDN et qui dépasse les 3 milliards de dirhams. Ces dépassements sont souvent liés aux imprévus liés à la nature difficile des régions du Nord, très connues par les glissements des terrains, de pluviométrie importante et d'hétérogénéité du sol.

L'APDN a eu recours aux résiliations des marchés, vu qu'elle est exigeante avec les entreprises en termes de respect de la qualité et des délais. Toute défaillance répétée conduit à la résiliation des marchés.

Pour la mise à niveau urbaine, sa consistance est toujours arrêtée avant le démarrage des travaux. Par ailleurs, au fur et à mesure de l'exécution des programmes, certaines adaptations minimales s'avèrent nécessaires et sont validées au niveau des comités de suivi. Ce qui constitue une démarche pragmatique dans l'exécution des programmes et projets.

Pour le problème du foncier, l'APDN exige toujours les certificats d'achat ou de propriété des terrains mis à la disposition du projet par la commune concernée. Ces terrains sont souvent de caractère domanial ou communal. Malheureusement, et malgré cette démarche, pour quelques projets, qui sont d'un nombre très limité (3 projets tous dans la Commune de Bab Berred), au démarrage des travaux, une opposition des particuliers a survenu. L'Agence est en concertation avec les autorités locales qui essaient de résoudre le problème.

- **Retard dans la réalisation des projets lancés**

L'Agence a réussi ces dernières années l'accélération dans la réalisation des projets ce qui lui a valu la confiance de ses partenaires. L'accroissement exceptionnel de son activité en est le meilleur témoignage.

Les délais contractuels de réalisation sont dépassés dans certains marchés pour des raisons souvent d'ordre naturel lié à la pluviométrie importante dans les régions du Nord.

Les OS d'arrêt et de reprise sont notifiés aux prestataires de service pour des motifs liés aux blocages dans l'avancement des prestations (intempéries, imprévus techniques nécessitant des travaux hors bordereau, opposition sur le terrain....)

Les pénalités de retard sont appliquées pour chaque dépassement du délai non matérialisé par un arrêt notifié par l'APDN ou le MOD.

Les projets lancés entre 2006 et 2011 ont été réalisés dans leurs délais escomptés à l'exception de quelques cas particuliers, qui ont connu des blocages (problème du foncier, défaillance des partenaires ou des prestataires).

Toutes les conventions précisent le montage financier des projets et la programmation budgétaire avec l'échéancier de versement pour chaque contribution.

La plupart des conventions spécifiques contiennent un échéancier de réalisation que l'APDN suit avec ses partenaires.

- **Manque de transparence dans la dévolution des missions d'accompagnement**

La Direction de la Stratégie et de la Planification (DSP) ayant des ressources humaines très limitées, l'Agence a jugé nécessaire d'initier des études stratégiques notamment sur la problématique complexe du développement alternatif.

Dans ce cadre, l'APDN a réalisé 3 études :

- 1- Accompagnement stratégique pour le programme de lutte contre le cannabis
- 2- (Mise en place d'une vision stratégique pour la lutte contre le Cannabis)
- 3- Accompagnement dans la définition et l'opérationnalisation d'une stratégie de développement alternatif (cadrage et opérationnalisation d'un programme de développement alternatif)
- 5- Accompagnement dans la définition d'une nouvelle stratégie de développement alternatif dans les communes concernées par le cannabis (Capitalisation, généralisation et suivi des programmes de développement alternatif)

Ces trois études ont été la base d'un certain nombre de projets lancés :

La première étude « vision stratégique pour la lutte contre le Cannabis » a permis notamment de définir une approche face à la problématique de la lutte contre le Cannabis et de constituer une base de données conséquente (plus de 1000 pages).

La deuxième étude «Cadrage et opérationnalisation d'un programme de développement alternatif » a permis notamment de développer une approche pour le développement et la mise à niveau des communes rurales et d'initier le PDI 2009-2011. Le PDI cité par les soins de la Cour des Comptes est un programme intégré regroupant plus de 600 projets dans une démarche pionnière au niveau national et mobilisant près de 1 milliards de DH.

La troisième étude «Capitalisation, généralisation et suivi des programmes de développement alternatif » s'inscrit notamment dans le contexte de l'élaboration des Plans Communaux de Développement dans les communes du nord. Ces PCD offrent en effet un nouvel outil de planification locale et une base pour la généralisation des programmes intégrés. Cette étude a permis notamment :

- De développer les outils de la coopération internationale et du partenariat et d'aboutir à une base pour le programme de développement intégré de la province d'Al Hoceima qui a obtenu un financement de l'union Européenne à hauteur de 20 millions d'Euros ;
- D'accompagner la démarche de planification stratégique territoriale devant servir de base pour la généralisation des programmes de développement intégré ;
- De standardiser les outils d'un Program Management Office (structure de gestion des Projets);
- D'évaluer les perspectives industrielles de la culture du Cannabis.

Le Bon de Commande et les deux marchés ont respecté la procédure d'appel à la concurrence conformément au décret et textes en vigueur.

Pour le recours aux services d'une association pour accompagner l'agence dans le suivi des projets sur le terrain. Targa est une association à but non lucratif, elle facture les charges réelles sans marges supplémentaires. Concernant le coût de l'assistance technique de TARGA au niveau des programmes :

- Dans le cadre du PDI, le coût de la mobilisation d'un effectif de 25 personnes pour l'assistance technique sur une longue durée demeure très raisonnable comparativement à un BET qui proposerait la même prestation à un coût largement supérieur avec des consultants n'ayant pas forcément la même expertise.

- Dans le cadre du PCD, l'approche pédagogique adoptée a nécessité plus de 25 mois pour accompagner les communes qui ont été formées et orientées tout au long du processus. Il faut aussi rappeler que pour réaliser un diagnostic approfondi basé sur une enquête exhaustive et globale concernant près de 2,5 millions de personnes, il a fallu recruter plus de 1000 enquêteurs (tous des jeunes diplômés chômeurs qui ont amélioré leurs expérience et ont augmenté de ce fait leur chance d'employabilité). Les bureaux d'études sur des prestations similaires interviendraient pour des coûts plus importants sans utiliser la même approche méthodologique.

Les prestations réalisées notamment dans le cadre du PCD et PDI ont nécessité la mobilisation d'une équipe importante aux compétences variées. Par ailleurs, la mise en place d'une Base de Données communale détaillée a nécessité des compétences pointues notamment en Système d'Information (SIC) et Cartographie. Sans oublier la formation et l'accompagnement de plus de 1000 enquêteurs sur le terrain. Il est extrêmement difficile pour un organisme comme l'Agence de mener une telle opération sans un appui extérieur spécialisé. Targa a fourni dans le cadre du PDI près d'une vingtaine de rapports de synthèse semestriels, annuels ou ponctuels concernant le suivi global des projets, leur mise en fonction et l'accompagnement des AGR. Targa a élaboré des études thématiques détaillées concernant des filières AGR : champignons, caroubier, noix,...

Dans le cadre de l'accompagnement du PCD, un jugement de valeur définitif sur la qualité des livrables ne peut être porté puisqu'aucun rapport définitif du PCD n'a été finalisé et que ces rapports doivent l'être vers la fin de l'année 2012. Toutefois, l'APDN a transmis à la Cour des Comptes, les rapports diagnostics et outils de travail PCD qui comptent en moyenne un corpus de plus de 200 pages par commune pour les 188 communes concernées.

La coopération entre l'Agence du Nord et Targa remonte au milieu des années 2000, quand Targa avait réalisé pour le compte de l'Agence et de l'ONUDC (Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime) une étude sur la sociologie du cannabis qui a débouché sur une typologie et une cartographie opérationnelle des zones d'éradication validée par les autorités nationales.

Targa est une Association nationale, à but non lucratif, dirigée par des enseignants chercheurs spécialistes en développement rural, opérant sur le territoire national depuis 25 ans et qui a fait preuve de sa compétence. Elle est sollicitée également par des organismes nationaux et internationaux pour les accompagner dans la mise en œuvre de leurs programmes aussi bien au Maroc qu'à l'étranger. En plus des raisons citées précédemment, le choix de Targa s'est fait pour capitaliser sur toute l'expérience acquise avec l'Agence dans les problématiques du développement alternatif dans les communes concernées par la culture du cannabis, pour la gestion du PDI.

Concernant les PCD, l'initiative de les confier à Targa a été prise par la DGCL compte tenu de leur expérience dans le domaine du développement rural.

Ceci a conduit à l'établissement de la convention tripartite DGCL/APDN/Targa signée en 2009. L'effet de levier de ce programme tripartite est considérable pour l'APDN dans la mesure où elle a pu mobiliser auprès de la DGCL plus de cinq fois sa contribution pour réaliser ce programme.

- **Imprecision des procédures de liquidation des reliquats financiers des projets achevés**

De manière générale, les reliquats dégagés des différents projets sont destinés pour mener des actions complémentaires.

Pour le projet de réhabilitation de l'ancienne Médina de Tanger, il convient de préciser que la convention prévoit un montant de 16 MDH et qu'en raison de la non participation financière du Ministère de la Culture, le total des contributions opérées n'a atteint que 14 MDH. Après engagement des marchés relatifs à la réalisation de ce projet, un reliquat de 1,1 MDH a été dégagé.

Comme Al Omrane Al Boughaz a lancé un programme pour la médina dans le cadre du PDU de Tanger, l'APDN a jugé utile de garder ledit reliquat en vue de proposer une action complémentaire.

2. Observations spécifiques

- **Appui aux associations : Nécessité de plus de transparence et d'information**

Les 20 associations citées et analysées dans le rapport sont les plus importants acteurs associatifs. Elles sont aussi considérées comme des moteurs dans la dynamique du développement culturel, socio-éducatif et sportif dans leur zone. Parmi ces 20 associations, deux festivals (Voix de Femmes de Tétouan et Alegria Achamalia de Chefchaouen) révèlent un caractère très particulier et sont des événements majeurs dans la promotion de ces destinations. Ces actions ont été initiées par l'Agence pour approfondir la vocation touristique de ces deux provinces. Elles sont inscrites comme actions prioritaires dans l'opérationnalisation de sa vision stratégique.

De ce fait, une analyse différente s'impose et elle doit prendre en compte le caractère spécifique de ces deux subventions. Si on soustrait ces deux cas particuliers du tableau des subventions présenté dans le rapport, Il ressort de cette analyse que parmi les 150 associations qui ont bénéficié de l'aide

de l'Agence durant la période 2007-2011, les 18 associations les plus importantes ont perçu moins de 39% du budget alloué.

- **Répartition déséquilibrée des subventions allouées entre les régions**

L'Agence est très sollicitée par les associations pour participer dans leurs actions. Les demandes de subvention ne sont pas toujours bien étudiées. Dans le cadre de sa mission d'animateur territorial, l'Agence accompagne le tissu associatif, veille à l'incubation et à l'accompagnement de jeunes associations, afin d'enraciner leurs actions dans son périmètre d'intervention. Il est à préciser que certains départements se distinguent par leur absence au niveau de l'accompagnement du tissu associatif dans certaines provinces.

- **Manque de transparence dans la procédure d'information autour du dispositif d'octroi des subventions**

Les règles et les critères d'attribution des subventions aux associations ont été mis en place durant les dernières années. Le mécanisme concernant les demandes de subvention est automatisé à l'aide des formulaires et une Base de Données des associations est également disponible à travers le site de l'Agence, ce qui permet aux associations de postuler directement par Internet. Il existe une convention type de subventions précisant les mentions obligatoires, notamment le délai d'utilisation, l'obligation de tenir les documents comptables complets ainsi que la production des pièces justificatives. Le processus de publication des différentes informations concernant les subventions aux associations est en cours d'étude.

Considérant le rôle des activités culturelles dans tout processus de développement, l'APDN contribue généralement avec une participation financière inférieure à 25% du montant global du projet. Lorsqu'un événement est considéré par comme étant stratégique, le taux de participation peut varier afin d'inciter et d'engager les acteurs locaux autour d'une vision commune.

- **Absence de toute évaluation par l'Agence de l'impact de ses contributions sur le développement local.**

L'Agence prend note de l'observation de la Commission de la Cour des Comptes concernant l'évaluation de l'impact de ses contributions sur le développement local et l'intégrera dans le cadre de l'amélioration de ses processus.

- **Mise à niveau urbaine**

- **Projet de mise à niveau urbaine de la ville d'Asilah**

Les travaux ont été réalisés à hauteur du budget mobilisé par les partenaires et versé à l'APDN. La Commune n'a pas honoré son engagement de versement de 30 MDH malgré les relances de l'Agence.

La Commune a été associée dans tous les travaux et elle a été représentée lors de la séance d'ouverture des plis, et a été représentée dans plusieurs réunions comme en témoignent les PV. La Commune n'a pas été écartée pour ce projet. La décision de confier la maîtrise d'œuvre à la DRE de Tanger, relevant du Ministère de l'Équipement, a été prise par le comité de suivi vu qu'il s'agit d'un tronçon de la route nationale 1, classée chez le Ministère de l'Équipement. Aucune situation conflictuelle n'est enregistrée entre l'APDN et la Commune Urbaine d'Asilah.

La personne qui assurait la coordination avec l'APDN pour ce projet était le secrétaire général de la commune qui est décédé. La personne qui l'a remplacé, et qui a été contactée par la Commission de la Cour des Comptes est nouvellement placée et n'est pas assez informée sur l'historique du projet.

- **Programme de mise à niveau des cinq centres urbains de la province de Taounate**

- **Uniformisation des prestations et approche participative**

L'approche participative a été appliquée avec toutes les communes et la convention cadre n'a été signée en 2010 qu'après validation du programme par les communes concernées et les différents intervenants locaux. Les prestations ne sont pas uniformisées sur toutes les communes. Certains projets de même nature ont été dupliqués pour répondre à la demande et aux besoins exprimés par les communes.

- **Problèmes du foncier**

Deux projets seulement sur quinze ont connu un blocage au démarrage à cause du problème du foncier qui est actuellement levé. Les OS de commencement sont déjà notifiés aux entreprises et les travaux en cours. Il s'agit de la piscine de Ghafsai et la maison des jeunes de Taounate.

Pour le 1er projet, le problème était purement administratif. Il s'agissait seulement de déclencher la procédure entre la commune et les domaines vu qu'il s'agit d'un terrain domanial.

Pour le 2ème projet, le terrain choisi par la commission est de nature privé, situé au cœur d'un quartier populaire dense, devant desservir un grand nombre des jeunes de la commune. Donc, il a nécessité une négociation avec les propriétaires pour son acquisition afin d'éviter la procédure d'expropriation.

- **Communication des informations**

L'APDN assure la maîtrise d'ouvrage des projets de la mise à niveau urbaine de Taounate et la Province en assure la maîtrise d'ouvrage déléguée. Les appels d'offres sont lancés par l'APDN et les ouvertures des plis sont effectuées au siège de l'APDN en présence du MOD. L'approbation des marchés est effectuée au niveau de l'APDN après visa des marchés par le Gouverneur de la Province, et en suite, les OS de notification de l'approbation des marchés ainsi que ceux relatifs au commencement des travaux sont notifiés par l'APDN aux prestataires des services. Des copies des marchés approuvés, des OS dûment notifiés et des plans d'exécution sont automatiquement transmis à la MOD pour assurer le suivi des travaux.

Les états effectifs de démarrage des travaux sont communiqués à l'APDN par la Province qui est maître d'ouvrage délégué et qui est sur place. Si l'Agence n'est pas avisée par les arrêts par le MOD, elle considère que les travaux sont en cours en attendant d'effectuer les visites de chantiers.

Les données chiffrées des marchés fournies par l'APDN proviennent des marchés engagés.

Les OS d'arrêt des travaux sont notifiés par l'APDN aux entreprises à la demande de la MOD qui assure le suivi sur place et sur la base des PV des réunions des chantiers.

- **Projet d'électrification de la route entre Tétouan et Martil**

Le projet d'électrification de la RN 16 reliant Tétouan à Martil a fait l'objet d'une concertation avec tous les intervenants notamment l'ONDA vu que ce tronçon longe l'aéroport de Tétouan. L'ONDA a exigé une croissance et décroissance des hauteurs des candélabres selon ses normes.

Après mise en place des échantillons pour validation par le comité de suivi, la Commune a jugé non esthétique l'allure générale que donnerait le projet à la fin, et a demandé à ce que la hauteur minimale qui répond à l'exigence de l'ONDA soit uniformisée sur la totalité de l'axe.

Après la réception provisoire des travaux, cet axe a subi un acte de vandalisme constaté par les PVs signés conjointement entre la commune et la police.

➤ Infrastructures sportives

• Salle omnisport de Tanger

Concernant l'étude géotechnique : le laboratoire avait effectué des sondages au niveau d'un terrain avoisinant l'assiette foncière destinée au projet vu que cette dernière était illégalement occupée par des baraquements anarchiques qui n'ont été démolis par la commune qu'après engagement du marché et notification de l'OS de commencement.

Au cours de l'exécution des travaux, il s'est avéré que le terrain présente une nature et une sédimentation différente de celui l'avoisinant vu qu'il s'agit d'une zone hétérogène et marécageuse. D'où le changement des niveaux des fouilles. L'agence a considéré que le bureau d'études n'a pas été défaillant. Le Ministère de la Jeunesse et Sport a été consulté lors de l'élaboration des plans du projet afin de s'assurer qu'ils respectent les normes en vigueur.

La salle a été réquisitionnée par les autorités locales pour abriter le championnat international de Volley-ball en fin 2011.

Les travaux qui étaient en cours lors du passage de la commission ne concernaient pas le lot du parachèvement mais le dernier lot relatif aux travaux finition des vestiaires, des salles d'échauffement et du salon d'honneur, adjugé en date du 03/04/2012.

• Salle couverte de Guercif

Le projet, en termes de cout des prestations réalisées, a atteint 90%. En effet, les lots restant sont : menuiserie, plomberie et peinture, d'un cout de 800.000, DH (ce qui représente 8.4% restant). Les gros œuvres et la charpente, avec le sol sportif coutent 90.6% du marché. Le sol sportif est livré et stocké sur place, non mis en œuvre pour qu'il ne soit pas abimé lors de la réalisation des autres lots.

Le projet est en arrêt provisoirement en attendant que les partenaires versent leurs quotes-parts. Les travaux reprendront incessamment vu qu'une solution est entrain d'être trouvée avec les partenaires.

• Terrain de sport de Guercif

Le projet a été achevé à 100% avec quelques défaillances dans la mise en œuvre du tout venant qui devait servir à la couverture de l'aire du jeu. Un PV a été signé le 25/11/2010 avec la commune de Guercif, le bureau d'études, l'entreprise, le délégué de la jeunesse et sport et la Province de Taza, confirme cela. La commune, après réception provisoire du projet, devait assurer l'exploitation, l'entretien et le gardiennage du projet.

Le projet a subi un acte de vandalisme volontaire comme il peut être confirmé par tous les intervenants locaux dont les autorités locales suite aux différents événements survenus à Guercif.

(...)

➤ Acquisition d'équipement et matériel : manque de suivi et d'évaluation d'impacts

• Brigade mécanisée

Le matériel acquis en octobre 2008 n'a pas été distribué aux communes. La brigade entière a été mise à la disposition du conseil provincial.

Les nouvelles brigades acquises par l'APDN et livrées à Al Hoceima en novembre 2011, n'ont pas été distribuées aux communes vu que l'APDN a exigé la constitution d'une association provinciale qui regroupe toutes les communes rurales et le conseil provincial, dans l'objectif d'en faire bénéficier la

totalité des communes de la Province et assurer une meilleure gestion, exploitation et entretien des engins.

Le matériel est actuellement livré après la signature d'une convention entre l'APDN, le Conseil Provincial et les trois Groupements communaux pour la constitution de cette association provinciale en avril 2012.

(...)

➤ **Marché commercial de la ville d'Al Hoceima : Retard dans le fonctionnement**

Le projet a été réceptionné provisoirement en juillet 2011 et a fait l'objet d'une passation avec la commune urbaine d'Al Hoceima. Vu le caractère social sensible de cette action, et vu que le nombre des demandes dépassait de très loin le nombre des magasins construits (1700 demandes pour 826 boutiques), la commune a préféré patienter dans la distribution des boutiques. Actuellement, cette situation est dépassée, les clés distribués et le complexe est opérationnel.

➤ **Programme d'urgence d'Al Hoceima : Opérations non encore achevées**

Le programme d'urgence d'Al Hoceima, même s'il est lié au séisme qu'a connu la province en 2004, il n'a démarré effectivement qu'en 2006, vu que la plupart des projets nécessitaient la réalisation des études architecturales et techniques. La réalisation effective des projets s'est étalée entre 2006 et 2009 avec la liquidation des marchés en 2010 sauf pour quelques projets ayant connu un retard dans la validation de la conception avec les partenaires ou des difficultés dans l'identification des terrains pour les projets. Les reliquats budgétaires sont en cours de liquidation.

Le programme est actuellement achevé dans sa totalité, sauf le tronçon reliant Fès Taounate sur 21 KM qui avait connu des problèmes d'ordre purement budgétaire et qui est actuellement en phase d'achèvement.

Le projet était financé dans le cadre du compte 101 qui était alimenté dans le cadre de la reconversion de la dette marocaine et n'a été provisionné qu'une année après la demande effectuée par l'Agence, ce qui ne permettait pas à l'APDN de régler les décomptes à l'entreprise adjudicataire du marché n°Fès/05/APDN/2005. D'où la décision d'ajournement des travaux. Vu que ledit ajournement a dépassé une année, le marché a été résilié, à la demande de l'entreprise, en application de l'article 44 du CCAGT. Des échanges de courriers traçant l'historique du déblocage de la situation ont été remis à la CCC.

Concernant les 80 logements de fonction pour la sédentarisation du personnel de la santé, estimés initialement par le ministère de la Santé à 4 MDH (50.000,00 DH par logement), l'APDN a réalisé toutes les études nécessaires et a lancé les appels d'offres pour les travaux en 4 lots. Suite à l'AO, l'offre moins disante était de l'ordre de 30 MDH (375.000,00 DH/logement) : dont 26 MDH supplémentaires à mobiliser. En concertation avec le Ministère de la santé, la priorité a été accordée aux projets démarrés et le projet des logements a été abandonné.

Pour la gare routière d'Al Hoceima, le projet n'était pas inscrit parmi les projets à réaliser par l'APDN mais plutôt par le Département des Transports, et il était estimé à 3 MDH. Néanmoins, et vu le désistement de ce département, l'APDN a réalisé ce projet dans le cadre de la mise à niveau urbaine de la ville d'Al Hoceima, pour un coût global de 32 MDH, en partenariat avec la DGCL et la Municipalité d'Al Hoceima. Ce projet est opérationnel depuis juillet 2009.

Agence pour la promotion et le développement économique et social des provinces du Sud

Le ressort territorial de l'Agence pour la promotion et le développement économique et social des provinces du Sud (APDS) du Royaume comprend l'ensemble des communes relevant des régions de Guelmim-Es-Semara, Laâyoune-Boujdour-Sakia-El-Hamra et Oued-Ed-Dahab-Lagourira.

Les ressources de l'APDS sont constituées essentiellement des subventions de l'Etat. Le budget total est passé de 276,06 MD en 2006 à 314,72 MDH en 2011, soit une progression de 15%. En 2011, la part des opérations d'investissement de l'Agence a représenté 86% du budget total contre 13% pour le fonctionnement et 1% pour l'équipement de l'Agence.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion de l'APDS par la Cour des comptes a porté sur les exercices de 2006 à 2011. L'essentiel des observations et recommandations de la Cour des comptes est présenté ci-après.

A. Stratégie et missions de l'Agence du Sud

1. Carences au niveau de la stratégie de développement

L'APDS ne dispose pas de stratégie claire mettant en exergue son positionnement dans le cadre du développement économique et social des provinces du sud. Certes, l'Agence dispose des plans d'actions pluriannuels, qui regroupent plusieurs programmes, toutefois, ces plans sont caractérisés, notamment, par l'absence d'objectifs quantifiés, clairs et des indicateurs de performance. En effet, lesdits programmes ne regroupent pas les crédits destinés à mettre en œuvre un ensemble cohérent d'actions auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction de finalités d'intérêt général ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation. Quoiqu'elle soit une composante essentielle de la mise en application d'une stratégie, l'évaluation est absente du processus de mise en œuvre des plans d'actions de l'Agence.

Les situations communiquées à la mission de la Cour des comptes ainsi que les rapports d'activité de l'Agence démontrent que son intervention est mesurée exclusivement en termes de coûts des projets et des dépenses effectuées. Or, la performance ne peut être appréciée uniquement par le volume des coûts et des dépenses effectuées. Cela implique que l'Agence adopte une approche basée sur les moyens et non pas sur les résultats et la performance mettant en exergue l'impact de ses actions sur la population locale.

Par ailleurs, si en l'absence d'étude stratégique, le premier plan d'actions 2004-2008 a été fondé sur les conclusions et recommandations des journées d'études organisées à Laâyoune le 18 juin 2002, le second plan d'actions 2009-2013 ne s'est basé sur aucun diagnostic préalable, prenant en compte, notamment l'évaluation du premier plan d'actions, en vue d'arrêter les critères de sélection des projets à engager. Ce dernier plan ne présente pas, non plus, des objectifs clairs, quantifiés et précis ; ce qui ne facilite pas leur évaluation, comme il a été précisé précédemment.

En dépit du positionnement important qu'ait conféré le législateur à l'Agence, l'examen de ses plans d'actions montre que celle-ci se contente d'intervenir dans des domaines qui pourraient être réalisés

par les autres acteurs locaux, comme les travaux de voirie, la construction des équipements socio-éducatifs et sportifs, ...

Il convient de souligner que suite à la demande du premier ministre (2010), une étude stratégique pour le développement économique et social des provinces du sud du royaume à l'horizon 2020 est en cours de réalisation. Le coût du marché relatif à cette étude, confié au cabinet McKinsey, est de 20 millions de dirhams, financée par le budget général de l'Etat et pilotée conjointement par le Ministère de l'Intérieur et l'Agence du Sud.

La Cour des comptes recommande à l'Agence d'adopter une stratégie d'intervention claire, tenant compte des besoins et des spécificités de la région. Il s'agit notamment de :

- *Fixer des objectifs précis et réalistes ainsi que les résultats attendus ;*
- *Etablir des indicateurs de performance en vue de d'intégrer la composante évaluation dans le processus de gestion des projets ;*
- *Réunir les moyens humains et organisationnels nécessaires à la réalisation des objectifs fixés.*

Une telle stratégie devrait être conçue selon une démarche concertée, intégrant l'ensemble des acteurs concernés (Départements ministériels, Agence de développement social, Conseil économique et social, Collectivités territoriales...).

2. Appréciation des missions de l'APDS

➤ Axes d'intervention

Durant la période 2005- 2011 le montant total des engagements de l'APDS a atteint plus de 5,61 milliards de DH, dont l'émission s'est élevée à 3,83 milliards de DH.

Les actions de proximité s'accaparent plus de 55% des budgets alloués au développement dans les régions du sud du Royaume. Ces actions sont constituées pour l'essentiel des dépenses liées aux programmes d'aménagement, de construction et d'équipements collectifs de proximité pour un montant de 2,1 milliards de dirhams, soit 55% du total des actions de proximité.

Le programme de l'habitat a atteint un montant de 1,03 milliard de dirhams, soit 18% du total des engagements.

Le tableau suivant présente la répartition des montants engagés par axe d'intervention de l'APDS durant la période 2005-2011.

Axe d'intervention	Montant des engagements en MDH	% du total des engagements	Montant des émissions	% du total des émissions
Actions de proximité	3.086,92	55%	1.877,09	50
Habitat, Mise à niveau, Développement urbains et zones industrielles d'activités	1.030,65	18%	818,05	21
Villages de pêche	786,50	14%	555,62	15
Routes, Ports et Electrification	258,83	5%	231,72	6
Assainissement et Environnement	217,36	4%	204,38	5

Barrages, Retenues d'eau et Adduction en eau potable	110,04	2%	58,36	1
Autres	123,65	2%	88,74	1
Total	5.613,95	100%	3.833,97	100%

Source : APDS

En outre, les subventions aux associations, enregistrées dans « les actions de proximité » ont atteint, durant la période 2006-2011, un montant de 165,24 MDH. Toutefois, même les allocations de soutien aux activités à caractère culturel ou sportif, sont enregistrées dans cette catégorie.

En vue d'apprécier l'effort de développement des actions de l'Agence, la Cour des comptes recommande à cette dernière de procéder à l'étude d'impact socio-économique de ses actions et de tenir une comptabilité analytique permettant un suivi de ses opérations avec plus de détail et de précision quant à la destination des fonds alloués. Elle devrait reconsidérer sa nomenclature de programmes et d'actions en vue d'observer plus de cohérence et de clarté.

Les subventions octroyées par l'Agence devraient privilégier les actions qui ont un impact direct sur les revenus des populations cibles.

➤ L'Analyse des conventions

Durant la période 2004-2011, l'APDS a signé avec ses partenaires (ministères, ONEP, ONE, Al Omrane Janoub, ONP, collectivités locales,...) des conventions d'un montant de 15,70 MMDH. La part de l'APDS dans ce montant s'est élevée à 3,65 MMDH, soit 23%. Le montant restant (12,05 MMDH), est financé par les partenaires de l'APDS, dont 45% de ce montant, soit 5,40 MMDH, devrait être versé à l'Agence en sa qualité de maître d'ouvrage.

Néanmoins, le montant effectivement encaissé par l'APDS n'a atteint que 3,12 MDH, soit un taux de 58%. Selon l'APDS, le retard enregistré au niveau du versement des contributions des partenaires est dû aux difficultés de mobilisation des fonds par les collectivités territoriales et aux procédures budgétaires pour ce qui est des départements ministériels. Toutefois, le retard du versement des engagements des différentes parties pourrait également être attribuable au retard de réalisation des projets déjà lancés par l'APDS, ce qui pousse les partenaires à renoncer à leurs engagements financiers en attendant l'achèvement des projets en cours.

En vue d'éviter les retards enregistrés au niveau des versements des contributions par les partenaires de l'Agence, la Cour des comptes lui recommande, d'une part, de prendre en considération les capacités de financement de ses partenaires lors de la conception des projets et la signature des conventions et d'autre part, de prévoir un échéancier en fonction de l'avancement de la réalisation desdits projets.

La Cour des comptes recommande à l'Agence de :

- Activer la réalisation des projets dont les contributions sont versées en exigeant plus de célérité dans le lancement et l'exécution ;
- Adapter les échéances des versements des contributions des partenaires en fonction de leur utilisation.

➤ Défaut d'opérationnalisation de certains projets réalisés par l'APDS

L'Agence du sud a réalisé avec ses partenaires un certain nombre de projets qui ont été achevés et réceptionnés. Mais, en dépit des efforts déployés par l'APDS dans la réalisation de ces projets et des dépenses effectuées, certains projets restent non opérationnels. En effet, sur 22 projets visités par la mission de la Cour des comptes dans les villes de Laâyoune, Boujdour et Dakhla, il a été constaté

que 7 projets ne sont pas encore opérationnels (soit un pourcentage de 32%) et 2 projets ont accusé un retard dans leur mise en œuvre.

Ce défaut d'exploitation des projets réalisés a comme conséquence, l'absence d'impact sur la population et la non atteinte des objectifs recherchés et la dégradation des ouvrages publics achevés.

Aussi, des observations ont été relevées concernant un certain nombre d'équipements réalisés par l'Agence du sud dans les villes de Laâyoune, Boujdour et Dakhla:

- **Au niveau de la ville de Laâyoune**

- Projet de construction d'une salle couverte omnisport, réalisé par l'Agence du sud suite à la convention de partenariat n° 010/2005 pour un coût total de 12 millions de dirhams dont la participation de l'Agence s'élève à 5,5 millions de dirhams. Les travaux ont été exécutés selon les marchés n° 187/2006 et 16/2010 dont le maître d'ouvrage délégué est la Wilaya de Laâyoune. Ledit projet a été achevé en date du 15/06/2010 sans qu'il soit opérationnel jusqu'à fin mai 2012.

- **Au niveau de la ville Boujdour**

- Projet de construction de la gare routière à la ville de Boujdour, réalisé par l'Agence selon la convention de partenariat N° 231/2007 pour un montant total de 5,3 millions. Les travaux ont été exécutés selon le marché N° 287/2007 dont le maître d'ouvrage délégué est la province de Boujdour. Depuis sa réception en date du 26/02/2009, ce projet reste n'est pas encore fonctionnel à fin mai 2012.
- Projet de construction d'un espace associatif, réalisé par l'APDS dans le cadre de l'INDH suite à la convention de partenariat n° 028/2005 pour un montant global de 2,9 millions de dirhams dont la participation de l'Agence s'élève à 500 000 dirhams. Les travaux ont été exécutés selon le marché N° 251/2008 par la province de Boujdour en tant que maître d'ouvrage délégué, sans qu'il soit opérationnel depuis la réception provisoire effectuée le 30/09/2009. De plus, aucune convention de partenariat n'a été passée avec les associations concernées, conformément aux termes de l'article 12 de la convention de partenariat déjà citée, relative à l'équipement, la gestion et l'entretien des ouvrages réalisés.
- Projet de construction d'une piscine municipale réalisé selon la convention de partenariat n° 231/2007 relative au financement et à l'exécution du programme de mise à niveau des infrastructures et des équipements de la ville de Boujdour, pour un coût total de 108 millions de dirhams dont 36,6 millions revient à l'agence. Le coût du projet s'élève à 5,7 millions de dirhams, les travaux ont été réalisés par la province de Boujdour en sa qualité de maître d'ouvrage délégué. Toutefois, depuis sa réception provisoire en date du 03/07/2009, le projet n'a jamais fonctionné et aucun responsable n'a été désigné pour sa gestion.

- **Au niveau de la ville de Dakhla**

- Projet de construction d'un marché municipal couvert réalisé dans le cadre de l'INDH (convention n° 237/2007). Le coût global du projet, s'élève à 18 millions de dirhams dont la participation de l'agence s'élève à 6 millions de dirhams. Ce projet a été réalisé par la province d'Oued Eddahab en tant que maître d'ouvrage délégué selon le marché N° 252/2007 d'un montant de 6,2 millions de dirhams. Depuis sa réception provisoire effectuée le 07/10/2009, le marché municipal couvert n'a pas encore fonctionné.
- Projet de construction d'une gare routière, réalisé dans le cadre de la convention de partenariat N° 240/2007, dont le coût total s'élève à 10,8 millions de dirhams et dont la part de l'Agence s'élève à plus de 3 millions de dirhams. Les travaux ont été exécutés par la province de Oued

Eddahab en qualité du maître d’ouvrage délégué. Or, cette gare routière n’est pas encore opérationnelle malgré que les travaux soient achevés depuis 2011.

- Projet de construction et d’équipement d’un conservatoire de musique à Dakhla, réalisé dans le cadre de la convention n° 079/2008 relative au financement et à l’exécution du programme de mise à niveau des infrastructures et des équipements de la province Oued Eddahab pour un coût global de 128,5 millions de dirhams dont 40 millions de participation de l’APDS. Le coût du projet de construction du conservatoire de musique est de 9 millions de dirhams. Les travaux de construction ont été exécutés par la province de Oued Eddahab dans le cadre de la maîtrise d’ouvrage déléguée. Cependant, depuis l’achèvement des travaux en date du 18/02/2011, le conservatoire n’est pas encore opérationnel.

La Cour des comptes considère que l’opérationnalisation des projets devrait figurer parmi les préoccupations majeures de l’Agence dans la mesure où l’objectif recherché n’est pas la construction en soi des équipements, mais plutôt l’impact sur la population cible.

Aussi, la Cour des comptes recommande à l’Agence de:

- Prendre en considération la réalité et les contraintes du terrain au niveau de la programmation et de renforcer la coordination et la concertation avec ses partenaires en vue de minimiser les risques de blocage ;
- Activer la mise en œuvre des projets réalisés mais non opérationnels en collaboration avec les autorités compétentes.

➤ **Carence au niveau de la conception et le montage des projets**

L’examen d’un certain nombre de dossiers de projets réalisés par l’Agence (conventions et marchés publics) a permis de relever des imperfections au niveau de leur conception des projets. En effet, il a été constaté que l’Agence procède à la signature des conventions de parachèvement des projets déjà entamés par des conventions initiales. Cette pratique résulte d’une carence au niveau de la conception et le montage des projets.

Par ailleurs, il a été constaté le recours fréquent à l’augmentation dans la masse des travaux et à des travaux hors bordereau pour pallier les dépassements de quantités, voire d’articles de marché initial. Cette situation dénote des carences de l’Agence au niveau de la programmation, de détermination des besoins et d’estimation des coûts des projets par les études préalables, qui sont censées identifier toutes les composantes d’un projet dans son intégralité.

Le tableau suivant présente quelques exemples en la matière :

Intitulés des projets	Marché initial	Dépassement 10% dans la masse des travaux	Travaux hors bordereau	Marché d’achèvement ou avenant
Casa Del Général Dakhla	5.536.380,00	553.638,00	553.638,00	1.400.348,76 (122/10)
Marché couvert à Dakhla	6.278.160,00	572.791,92	366.870,00	-
Médiathèque de Dakhla	4.299.168,00	-	-	308.760,00 (18/10)
Complexe sportif Laâyoune	5.709.580,00	-	-	5.524.044,00 (16/10)
Complexe artisanal Boujdour	3.035.642,93	-	-	3.967.548,00 (189/09)

Source : données de l’APDS

En vue d'éviter les dépassements des quantités prévues, des travaux hors bordereau et des avenants (même autorisés), la Cour des comptes recommande à l'Agence de fonder la conception et la réalisation de ses projets sur des études préalables fiables.

➤ **Retard dans la réalisation des projets lancés par l'Agence**

Un retard considérable a été observé au niveau de la réalisation et l'achèvement de certains projets. En effet, la mission de la Cour des comptes a constaté que certains projets ont été lancés par l'agence et ne sont pas achevés sachant qu'ils ont largement dépassé les délais contractuels.

L'existence de ce retard risque de freiner l'effort consenti par l'Agence et ses partenaires pour l'amélioration des conditions de vie de la population en mettant à leur disposition des équipements sportifs et socio-éducatifs.

Il s'agit en l'occurrence des projets suivants :

• **Lycée technique de Laâyoune**

Ce projet entre dans le cadre de la convention N° 009/2004 relative à la construction d'un lycée technique à Laâyoune et d'un internat pour un coût total de 20 millions de dirhams, avec une participation de l'Agence du sud qui s'élève à 7 millions de dirhams. Les travaux relatifs à la construction de ce lycée ont été suivis par l'Académie régionale d'éducation et de formation de la région de Laâyoune Boujdour Sakia El Hamra en sa qualité de maître d'ouvrage délégué. Le coût total du projet du lycée s'élève à 13,2 millions de dirhams. En dépit des travaux qui ont débuté le 19/06/2006, le projet n'est pas encore achevé à fin mai 2012. En effet, des travaux relatifs à la construction de deux ateliers de formation et aux aménagements extérieurs sont en cours et ceux relatifs à l'aménagement du terrain de sport ne sont pas encore entamés.

Quant à la deuxième composante de la convention relative à la construction d'un internat selon le marché N°167/2005 passé avec la même société pour un montant de 6,1 millions de dirhams, les travaux y afférents ont été arrêtés au niveau des gros œuvres.

• **Ensemble artisanal de Boujdour**

La réalisation de ce projet a fait l'objet de deux conventions de partenariat n° 100/2005 et n° 321/2007. Le coût total du projet s'élève à 7,4 millions de dirhams dont les travaux ont été exécutés, selon les termes de deux marchés N° 208/2005 et 189/2009, dont la province de Boujdour est maître d'ouvrage délégué. Les travaux ont été entamés depuis le 15/05/2006, sans que le projet soit achevé jusqu'à fin mai 2012. De plus, une dégradation de l'état de la construction a été constatée, engendrant ainsi des coûts supplémentaires pour la mise en œuvre de ce projet (remplacement des vitres cassées, et la peinture du local par exemple).

• **Centre d'accueil et de conférence à Dakhla**

Ce projet a fait l'objet de la conclusion de deux conventions de partenariat (n°076/2005 et n°464/2009) passées entre l'Agence du sud, la Wilaya de Oud Ed-Dahab Lagouira, le conseil régional de Oud Ed-Dahab Lagouira, le conseil provincial de Oud Ed-Dahab et la commune urbaine de Dakhla. Le montant global engagé s'élève à 47,7 millions de dirhams. Depuis le commencement des travaux en date du 25/08/2008, ce projet accuse un retard en matière d'exécution des travaux en dépassant de loin le délai d'exécution qui est de 3 ans tel que prévu selon les termes de la convention 076/2005, ce qui a poussé l'Agence et ses partenaires à conclure en 2009 l'avenant N°2 pour prolonger la durée de la convention jusqu'à la réalisation de l'ensemble des actions .

• Complexe d'artisanat de Dakhla

Ce projet a été prévu dans le cadre de la convention n° 379/2008 relative au financement et à l'exécution du programme de mise à niveau des infrastructures et des équipements de la province d'Oued Ed-Dahab, pour un coût global prévu de 128,5 millions de dirhams avec une participation de l'Agence qui s'élève à 40 millions de dirhams. Le coût global de ce projet a atteint 14,5 millions de dirhams.

Le projet qui a fait l'objet du marché N° 163/2009 dont les travaux ont débuté en décembre 2009, n'est pas encore achevé. Il accuse un retard de plus de deux ans (délai contractuel 10 mois). Ce retard est causé principalement par l'incapacité de l'entreprise titulaire du marché à réaliser ce projet parallèlement avec d'autres projets, en cours d'exécution attribués par l'APDS à la même société (à titre indicatif, cette société a conclu avec l'Agence entre 2005 et 2011 43 marchés de travaux).

En vue d'atteindre les objectifs recherchés de la réalisation des projets, la Cour des comptes recommande à l'Agence du sud ce qui suit :

- *Activer l'exécution des marchés objets des projets en retard ;*
- *Renforcer le suivi de l'exécution des marchés réalisés par les partenaires locaux par la maîtrise d'ouvrage déléguée ;*
- *Appliquer les dispositions des textes régissant les marchés publics à l'égard des entreprises retardataires.*

3. Subventions octroyées aux associations

Durant la période 2006-2011, 350 associations et autres organisations ont bénéficié des subventions octroyées par l'APDS, essentiellement dans le cadre de l'axe des actions de proximité.

Le montant total alloué au titre de la période 2006-2011 s'est élevé à 165,24 MDH. Ces subventions sont passées de 2,89 MDH en 2006 à 42,35 MDH en 2011, se multipliant ainsi par plus de 56 fois.

Sur les 350 associations ayant reçu des fonds de l'Agence, 20 associations se sont accaparées plus de 57% du total des subventions.

Les rapports financiers quoique validés par l'autorité locale ainsi que certaines notes d'évaluation présentées par les associations bénéficiaires, ne permettent pas de s'assurer de la bonne utilisation des fonds alloués.

De nombreuses associations (plus de 53) ont reçu de l'Agence des subventions de plus de 500 000 DH, sans que leurs comptes fassent l'objet de certification par un expert externe. Cette situation est en contradiction avec les dispositions de la circulaire du Premier ministre n° 7/2003 du 27 juin 2003 qui définit les règles de partenariat entre l'Etat et les associations, qui stipule que « le contrôle de la gestion financière des associations sera renforcé par le recours à la certification de leurs comptes, lorsque le cumul des contributions publiques perçues au titre d'un ou de plusieurs projets dépasse 500.000 dirhams ».

La Cour des comptes recommande à l'Agence de veiller au bon emploi des fonds publics octroyés aux associations. Pour ce faire, l'Agence devrait exiger les programmes d'emploi ainsi que les comptes d'emploi de ces fonds. Les comptes en question devraient faire l'objet d'un audit en bonne et due forme.

L'Agence est appelée également à jouer un rôle de structuration du tissu des associations qu'elle finance par le renforcement de leur capacités. L'Agence devrait également créer un effet d'entraînement en privilégiant les créneaux présentant une valeur ajoutée à même de permettre de passer d'une logique d'assistanat à une approche basée sur l'impact réel et génération de revenu.

B. Evaluation du programme des villages de pêche

1. Présentation du programme

Le programme de réalisation de dix villages de pêche a fait l'objet d'une convention signée en 2004 entre l'APDS, le département des pêches maritimes et l'Office national des pêches (ONP). Le montant engagé de 915,27 MDH, a été financé à hauteur de 70%, soit 646,77 MDH par l'APDS, le fonds Hassan II à raison de 118 MDH et l'ONP à raison de 150,50 MDH.

Le programme concerne les sites de pêche d'Amégriou et de Tarouma dans la province de Laâyoune, d'Agti el Ghazi et d'Aftiessat dans la province de Boujdour, d'Imoutlane, de N'tireft, de Lassarga, de Labouirda et de Ain Beida dans la province de Oued Eddahab, et de Lamhiriz dans la province d'Aousserd.

2. Composantes du programme

Ce programme comprend trois composantes majeures :

- une zone d'habitat portant sur la viabilisation de lots et la réalisation des équipements socio collectifs : mosquées, écoles, dispensaires, équipements administratifs...
- une zone de pêche englobant les équipements commerciaux, les magasins de pêche, les ateliers de réparation des barques et des moteurs, les magasins mareyeurs....
- les infrastructures hors site : accès routiers, alimentation en eau potable et en électricité.

3. Objectifs du programme

Les principaux objectifs de ce programme étant de doter, à court terme, les sites insalubres, en infrastructures minimales et de répondre aux besoins immédiats des pêcheurs en termes d'amélioration des conditions de vie et de travail. De même, que le programme vise à long terme la création de 10 micro-pôles de développement socio-économique autour des villages de pêches dont la population cible est de 150 000 habitants correspondant à près de 30 000 pêcheurs et 6000 barques artisanales.

4. Observations relatives aux villages de pêche

En vue de piloter tout le programme lié à la pêche et d'assurer une coordination entre les parties prenantes, l'APDS et ses principaux partenaires ont procédé le 1^{er} juin 2007 à la création d'une unité de gestion du programme de pêche (UGPP). Cette création fait suite à la convention signée entre l'APDS, le département de la Pêche maritime et l'ONP.

Cette unité a été également chargée de la planification, de la programmation des projets, la mise en œuvre, la gestion et le suivi des projets sur le plan technique, ainsi que de la réception des études et des ouvrages. Les dépenses de fonctionnement de cette unité se sont élevées à 7,90 MDH sur la période 2008-2011.

A la fin de l'année 2011, le montant total des dépenses engagées liées au programme de pêche s'est élevé à 786,50 MDH, soit un taux d'engagement dépassant 80%.

La mission de la Cour des comptes a pu visiter six (06) villages de pêche (VDP) sur un total des dix (10). Il s'agit des VDP de Tarouma, Agti El Ghazi, Aftiessat, Imoutlane, N'tireft, et Lassarga. Les investigations ont permis de relever les observations suivantes :

➤ **Non atteinte des objectifs assignés**

A fin 2011, soit plus de sept ans après la signature de la convention y afférente, les principaux objectifs assignés au programme des VDP ne sont pas atteints. En effet, le principal objectif prévu de ce programme étant de doter à court terme les sites les plus touchés par toutes les formes d'insalubrité en infrastructures minimales et répondre aux besoins immédiats des pêcheurs en termes d'amélioration des conditions de vie et de travail. Certes, les conditions de commercialisation ont été améliorées, néanmoins, force est de constater que les conditions de vie sur le site demeurent difficiles, notamment dans les villages de pêche d'Aftiessat, N'tireft, et Lassarga. A cet égard, il y a lieu de souligner que sur le VDP de N'tireft, de nombreux magasins de pêcheurs ont été occupés et utilisés pour usage d'habitation par certains marins.

Par ailleurs, le problème des pêcheurs saisonniers reste aussi sans solution. En effet, durant les périodes des campagnes de poulpe, les pêcheurs saisonniers vivent dans des baraques provisoires dans de mauvaises conditions.

➤ **Risque de déviation des objectifs initiaux du programme**

Les principaux objectifs assignés au programme étant de répondre aux besoins immédiats des pêcheurs en termes d'amélioration des conditions de vie et de travail. C'est ainsi qu'une composante essentielle des VDP porte sur une zone d'habitat portant sur la viabilisation des lots et la réalisation des équipements sociaux collectifs. Toutefois, il a été constaté que l'objectif initial n'a pas été réalisé. En effet, abstraction faite des insuffisances qu'on peut adresser aux choix des lots de terrain comme option pour permettre à la population cible d'accéder à un logement décent, on remarque que sur les premiers lots affectés au VDP de Tarouma, de nombreux bénéficiaires n'appartiennent pas à la catégorie des marins pêcheurs.

En outre, si l'affectation des lots de terrains pose des problèmes sérieux à plusieurs niveaux, notamment, l'incapacité des pêcheurs de prendre en charge la construction, il n'en reste pas moins que l'affectation des lots à d'autres catégories comme les propriétaires des barques par exemple constitue une déviation de l'objectif initial du programme, d'autant plus que cette catégorie n'a pas besoin de bénéficier de lots de terrain à titre gratuit.

• **Cas du VDP de Tarouma**

Selon les statistiques communiquées à la fin d'avril 2012 par l'Agence -émanant de l'autorité locale-, sur un total de 550 lots viabilisés, 293 ont été déjà affectés. 89 sont, soit construits soit entourés d'un mur. Le nombre de maisons construites s'élevé à 46 avec un nombre total d'habitants de 38 personnes.

Il n'a pas été possible de s'assurer si les premiers bénéficiaires font partie à la catégorie des marins ou sont des résidents indemnisés.

Il convient de signaler, également que les premiers bénéficiaires ont procédé au transfert de leurs lots à des personnes étrangères à la profession. A titre d'exemple, sur les 89 lots construits ou entourés d'un mur, seul 5 propriétaires actuels figurent dans la liste des premiers bénéficiaires ; ce qui montre que 94% de ces derniers ont procédé à la « cession » de leurs lots, ce qui confirme l'existence de la spéculation.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que l'option d'attribuer des lots de terrains pour l'auto-construction a été entachée de plusieurs insuffisances liées aux contraintes de suivi technique et architectural de ce genre d'opérations, en plus des risques de constructions anarchiques pouvant nuire au paysage et affecter ainsi le potentiel commercial et touristique des villages de pêche.

➤ **Carences au niveau de la programmation**

Des insuffisances en matière de planification et d'évaluation des risques ont engendré des décisions qui ne sont pas optimales. En effet, il semble que l'APDS n'a pas pris en considération toutes les contraintes liées à la réalité du terrain avant de lancer ce programme ambitieux. A cet égard, on remarque que les critères sur lesquels s'est basée la décision de l'APDS et ses partenaires pour lancer en même temps la construction des 10 villages de pêche sans adopter une approche progressive (en commençant par un projet pilote), n'étaient pas clairs. Cela aurait pu permettre de tirer les conclusions de son propre expérience ainsi que des expériences des autres VDP construits par les différents organismes soit au Maroc, soit à l'étranger et éviter ainsi les nombreux problèmes rencontrés lors de la réalisation dudit programme.

➤ **Lancement simultané des travaux de toutes les composantes dans plusieurs VDP**

Dans certains VDP, les travaux des trois composantes à savoir la zone d'habitat, la zone de pêche et la zone d'infrastructures hors site, ont été lancés simultanément.

Il y a lieu de souligner que la réalisation des équipements de la zone de pêche est une action louable notamment des halles en dépit des carences d'utilisation de l'ensemble des équipements dans la mesure où elle a permis l'amélioration des conditions de commercialisation des produits de pêche. C'est ainsi que les halles ont permis de valoriser les produits de la pêche. De même que la réalisation de la zone d'infrastructure d'hors-site est justifiée. Cependant, la réalisation des équipements sociaux comme les écoles, les centres commerciaux, ... est précoce, vu que les habitants ne sont pas encore installés sur les sites, une situation qui risque de perdurer encore et qui pourrait constituer un facteur de délabrement desdits équipements.

Il convient de souligner toutefois qu'après réalisation des zones de pêche et des équipements sociaux dans cinq villages de pêche, l'APDS a retardé les travaux dans les autres villages de pêche jusqu'à l'opérationnalisation des équipements dont les travaux sont déjà achevés.

➤ **Non délimitation des responsabilités dans les conventions**

Il convient de noter que les conventions signées ne délimitent pas d'une manière claire, les attributions et les responsabilités de chacune des parties. Ce n'est qu'après la réalisation des projets qu'on a choisi l'organisme qui sera chargé de la gestion des différents équipements. C'est ainsi qu'une convention cadre a été signée, en août 2011 entre l'Etat représenté par le ministre des finances, le ministre de l'intérieur et le ministre de l'agriculture d'une part et l'APDS et l'ONP d'autre part, pour la gestion par l'ONP des zones de pêche dans les provinces du sud. De même que des conventions spécifiques à chacun des cinq (5) VDP concernés ont été signées pour leur opérationnalisation.

➤ **Insuffisances au niveau de la détermination des critères d'affectation des équipements**

Les critères d'affectation des équipements dans la zone de pêche (les magasins pêcheurs, les magasins mareyeurs, .. etc.) n'ont pas été arrêtés au préalable lors de l'établissement des conventions. Certes, le département des pêches en tant qu'autorité de tutelle et comme interface avec les professionnels est appelé à jouer un rôle déterminant dans cette tâche, il n'en reste pas moins vrai que les conventions ne renseignent aucunement sur les modalités d'affectation des équipements réalisés. Cela a posé un problème à cette affectation, étant donné que des équipements réalisés restent inférieurs à la flotte existante, en plus de la non coopération des professionnels.

➤ Des équipements réalisés non opérationnels

De nombreux équipements ont été réalisés, sans être opérationnels. C'est ainsi qu'à fin avril 2012, à l'exception des halles aux poissons (à noter qu'à fin d'avril 2012, la halle aux poissons de Tarouma n'a toujours pas été opérationnelle), tous les autres équipements ne sont pas opérationnels y compris les chambres froides et les fabriques de glaces. Le défaut d'opérationnalisation de ces équipements est dû à la non délimitation préalable des rôles et obligations des partenaires signataires des conventions

Il y a lieu de signaler que les travaux de certains équipements ont été achevés depuis 2006 sans être exploités. A titre d'exemple, le tableau suivant présente des équipements dont les travaux ont été achevés avant 2009 mais qui ne sont pas fonctionnels à fin mai 2012.

VDP	Equipements	Année de démarrage des travaux	Année d'achèvement des travaux
N'tireft	Café - restaurant	2005	2006
N'tireft	Caïdat	2005	2006
N'tireft	Centre commercial	2005	2006
Agti Elghazi	Centre socio-éducatif	2005	2006
Lamhiriz	Café - restaurant	2007	2007
Lamhiriz	Centre commercial	2007	2007
Lassarga	Atelier de réparation des barques	2007	2008
Lassarga	Atelier de réparation des moteurs	2007	2008
Lassarga	Local de stockage de caisses	2007	2008
Lassarga	Local de vente de matériel de pêche	2007	2008
Lassarga	Magasins mareyeurs	2007	2008
Labouirda	Magasins pêcheurs	2007	2008
Agti Elghazi	Atelier de réparation des barques	2008	2009
Agti Elghazi	Box carburant	2008	2009
Agti Elghazi	Café - restaurant	2008	2009
Agti Elghazi	Centre de santé	2008	2009

Source : données de l'APDS

➤ Dégradation des équipements

En raison de l'achèvement des travaux depuis plusieurs années et de leur non affectation, les édifices ainsi que leurs équipements respectifs ont connu des dégradations aussi bien de l'extérieur qu'à l'intérieur. C'est ainsi qu'il a été constaté des fissures sur les murs et sur les dallages ; la dégradation des peintures ; des portes endommagées, des serrures enlevées, l'absence de l'eau potable,...

La Cour des comptes recommande à l'Agence de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder les équipements réalisés avant la signature des bulletins de «cession» avec ses partenaires.

II. Réponse du Directeur de l'Agence pour la Promotion et le Développement Économique et Social des Provinces du Sud du Royaume

(Texte réduit)

➤ Positionnement stratégique de l'Agence

L'Agence du Sud en tant qu'instrument d'intervention public créé pour assurer un rôle interinstitutionnel, d'incitation, d'animation, de financement et de coordination, a été amenée à jouer le rôle de partenaire novateur et de pilote dans la mise en œuvre d'un vaste programme d'actions multisectorielles dans les Provinces du Sud relevant de son ressort territorial.

Ce positionnement stratégique de l'Agence que lui confèrent d'ailleurs ses statuts de création, s'est traduit par une intervention transversale qui tient compte :

- de la réalité du terrain et des capacités techniques des partenaires locaux,
- des orientations et de la consistance des plans stratégiques sectoriels,
- du degré de sensibilité de champ action de l'Agence qui impose la souplesse et la célérité dans la réponse aux besoins exprimés

L'Agence qui agit dans le cadre de plans d'actions pluriannuels concertés avec ses partenaires, ne ménage aucun effort pour fructifier, autant que possible, toutes les opportunités qu'offrent le territoire ou elle opère notamment en développant des projets innovants et créateurs d'emplois et de richesse dans une double logique d'appui et de fédération des efforts avec les partenaires institutionnels concernés et non de substitution à ceux-ci, et de transfert du savoir faire pour certains partenaires locaux dont les capacités techniques sont limitées.

Les projets liés au développement du tourisme cités par la commission de la Cour des Comptes ont bénéficié d'un intérêt particulier de l'Agence et ce par :

- la réalisation des schémas régionaux de développement touristiques, à l'origine de l'amorce de la station balnéaire de Chbika confiée au consortium CDG/ORASCOM et celle de Graret Fertat à Dakhla objet d'appels à manifestation d'intérêt lancés à cet effet ;
- l'appui à la concrétisation de plusieurs projets touristiques (gites, maison d'hôtes, bivouacs, campings...) notamment dans les espaces oasiens ;
- la promotion de la destination Sud à travers les différentes publications et documents de marketing territorial élaborés par l'Agence et qui permettent de faire connaître et de mettre en valeur le patrimoine culturel identitaire des Régions du Sud du Royaume, eu égard à l'impact direct de ce volet sur la génération de revenus au profit des populations locales

Or, eu égard à la nouvelle architecture de la vision 2020 relative au développement du secteur du tourisme présentée lors des 10èmes assises du tourisme à Marrakech le 30 novembre 2010 et qui prévoit la création de la Haute autorité du tourisme (HAT) ainsi que la mise en place des Agences de développement régionales (ADT) qui seront créées au niveau des huit «territoires touristiques» a amené l'Agence du Sud a joué un rôle plus d'accompagnement que d'exécution.

De même pour les autres projets liés à l'énergie éolienne et dont le développement se fait dans le cadre de la stratégie énergétique nationale, l'Agence assure l'accompagnement des investisseurs privés en mettant à leur disposition toute l'information disponible et en leur facilitant le contact avec les autres partenaires concernés.

➤ Mesure de la performance de l'Agence

Certes les rapports d'activités annuels de l'Agence présentent l'intervention de l'Agence en termes de coûts des projets et de dépenses effectuées, ainsi que les objectifs atteints en termes de démarrage et d'achèvement des projets inscrits aux plans d'actions annuels.

Or Le portefeuille des projets pilotés par l'Agence est la résultante des actions inscrites dans les plans d'actions sectoriels des autres partenaires porteurs de ces projets, obéissant de ce fait à des logiques de résultats et d'impact palpable sur les populations locales bénéficiaires.

Par ailleurs la performance de l'Agence, organisme de développement à vocation transversale est perpétuellement appréciée et présentée dans les rapports d'activités annuels à travers :

- L'adhésion progressive des partenaires aux plans d'actions et à l'approche préconisée fruit de l'action concrète sur le terrain, et de la valeur ajoutée apportée en matière de gestion administrative et de suivi technique des projets. Cette confiance acquise graduellement par l'Agence, serait même à l'origine de la demande d'adhésion d'autres régions limitrophes hors du ressort territorial de l'APDS (Errachidia, Zagoura, Ouarzazate) au périmètre d'intervention de l'Agence ;
- Le volume des ressources mobilisées qui traduit l'effort de conventionnement et des montages financiers pertinent élaborés par l'Agence dont la contribution se situe 20 et 25% ;
- La répartition territoriale équitable des investissements consentis de façon à garantir un développement harmonieux de toutes les régions. A ce titre il y a lieu de noter que les programmes pilotés par l'Agence ont contribué de façon significative à l'amélioration de l'indice de développement humain (IDH) qui place les provinces du sud au premier rang au niveau national ;
- Le transfert du savoir faire par l'instauration d'un processus d'apprentissage à travers la cogestion des projets et le partage des responsabilités entre l'Agence maître d'ouvrage et les autres partenaires maîtres d'ouvrage délégués et bailleurs de fonds ;
- La promotion des provinces du Sud et des efforts publics pour le développement de ces régions grâce à la maîtrise des données sociales, économiques et culturelles de ce territoire. Cette maîtrise est l'origine de l'association de l'Agence à différents événements visant la défense de l'intégrité territoriale du Royaume dont notamment la participation aux travaux de la 4ème commission de l'ONU (New York 2012) et ceux organisés en marge de la XIII-ème session du Conseil des Droits de l'Homme (Genève 2010).

Une appréciation analytique de l'ensemble de ces aspects, permettrait de mesurer de manière pragmatique les indicateurs de performance des programmes menés par l'Agence, sans pour autant occulter l'approche interactive d'écoute et de proximité privilégiée par l'Agence, qui s'est assurée l'implication effective des populations bénéficiaires, ainsi que l'accompagnement de son plan d'action par l'appui des opérateurs publics ou semi-publics, les élus locaux, les représentants de la société civile et les divers acteurs économiques.

Par ailleurs l'Agence a été mandatée pour piloter une étude prospective en vue de pouvoir disposer d'une vision stratégique en matière de développement des Provinces du Sud à l'horizon 2020. Cette étude voulue par les pouvoirs publics, devrait aboutir à un état des lieux, à la lumière d'un bilan exhaustif et précis couvrant les 35 années d'efforts déployés, et ce, et à un véritable contrat « objectifs – moyens », à concevoir entre l'Etat et la Région.

Ainsi, pour l'Agence du Sud, cette nouvelle doctrine des pouvoirs publics en matière de développement économique et social d'une part et les exigences de l'implémentation de la stratégie de développement économique et social des provinces du Sud d'autre part, s'accompagneraient-elles d'une évolution de son rôle et d'une seconde réorientation stratégique.

➤ **Appréciation des missions de l'APDS**

- Axes d'intervention

Les missions de l'Agence prévues dans le décret loi n° 2-02-645 ont toutes trait à la promotion économique et sociale des provinces du sud relevant de son ressort territorial. La contribution de l'Agence au financement des programmes économiques et sociaux, n'exclut pas l'appui à la société civile, considérée comme une composante incontournable à prendre en compte dans le cadre de « la stratégie globale tendant à la promotion économique et sociale » du périmètre d'intervention de l'Agence.

Cette appréciation est corroborée par les dispositions prévues au chapitre III du décret loi, qui prévoit dans l'organisation financière de l'établissement en dépenses au budget de l'Agence, « les subventions et contributions accordées par l'Agence ».

Les actions de proximité privilégiées par l'Agence, conformément aux orientations des Pouvoirs publics, représentent plus de 55% des budgets alloués aux divers projets d'investissement. Néanmoins, le montant des 3 milliards de dirhams alloués au volet « proximité » englobe :

- l'ensemble des programmes d'aménagement, de construction et d'équipements collectifs de proximité pour un montant de 2,1 milliards de dirhams ;
- l'appui à l'accès aux utilités urbaines de base et appui aux collectivités locales, études générales de formalisation de projets, expertises, consultations et évaluation des opérations, pour un montant cumulé de 230 millions de dirhams ;
- l'appui à l'animation socio-culturelle et sportive, l'appui au marketing territorial, pour 193 millions de dirhams ;
- les diverses opérations de proximité pour plus de 441 millions de dirhams ;
- et enfin le soutien à la société civile, en rapport directe avec les associations pour un montant de 98 millions de dirhams.

Les allocations de soutien aux activités à caractère social, culturel ou sportif, sont considérées comme génératrices de revenus, de manière directe ou indirecte, eu égard aux domaines d'activité spécifiques à chaque association ou coopérative.

En effet, à la lecture du statut de chacune des associations bénéficiaires et à l'examen de la nature de leurs domaines d'intervention, l'analyse détaillée de l'état ci-joint, a permis de relever que, sur un montant de 202 millions de dirhams engagés au profit des actions à caractère socio-économique, culturel ou sportif, 132 millions de dirhams engendrent un effet générateur de revenus de manière directe ou indirecte, soit 65% du montant global engagé au profit des associations bénéficiaires :

Nature des activités des ONG	Engagements	Rapport
Activités génératrices de revenus	132 039 112,92	65,06%
Activités diverses	70 909 238,00	34,94%
Total général	202 948 350,92	100,00%

Source : APDS

Il y a lieu de préciser que toute manifestation appuyée par l'Agence dans les Provinces du Sud, quelle que soit sa nature, a une portée qui s'intègre dans le contexte de l'environnement local, où la société civile est particulièrement dynamique, eu égard à son rôle d'animateur et de mobilisateur des populations bénéficiaires.

- Banque de projets non fonctionnelle

A défaut d'études stratégiques et d'identification des programmes et de projets actualisés et étant donné la nécessité d'assurer le démarrage immédiat de l'activité de l'Agence, dont l'annonce de la création a été décidée en mars 2002, les programmes et projets initiés par l'Agence émanent d'une banque de projets alimentée initialement, pour la période 2004-2008, par les propositions des différents acteurs de développement (Ministères, Etablissements Publics, Collectivités Locales, Société Civile...) formulées lors des journées d'études organisées à Laâyoune le 18 juillet 2002.

A partir de 2008 cette banque de projets a été alimentée par d'autres projets bénéficiant des résultats des études stratégiques engagées dans le premier plan quinquennal (Schémas d'aménagement du Territoire, Plans régionaux de développement du Tourisme, Plans régionaux de développement de l'Artisanat, Plans régionaux de développement de l'économie sociale, Plans de développement urbain...).

En outre, l'Agence s'est engagée depuis 2010 dans une approche d'appui aux collectivités locales, premiers partenaires bénéficiaires des programmes menés par l'Agence, dans le processus de planification stratégique et de la programmation à travers l'élaboration des plans de développement communaux (PCD), objet d'une convention de partenariat entre l'Agence, la Direction Générale des Collectivités Locales et les communes concernées. Cette initiative a permis de consolider la banque de projets de l'Agence.

En 2011 l'Agence a été mandatée par le Gouvernement pour élaborer la stratégie et le programme de développement économique et social des provinces du sud du royaume à l'horizon 2020. Cette étude une fois achevée et validée, contribuera certainement à l'actualisation de la banque de projets gérée par l'Agence.

Néanmoins, il conviendrait de souligner que le degré de sensibilité de l'espace territorial bénéficiaire de ces programmes, l'environnement caractérisant les interventions de l'Agence, ainsi que l'urgence d'apporter des réponses immédiates et appropriées aux insuffisances et aux goulots d'étranglement qui handicapent le rythme de progression voulu, pour l'essor socio-économique des provinces du sud du Royaume, ont poussé l'Agence à privilégier une souplesse dans la programmation permettant une rapidité et une réactivité pour faire face aux urgences formulées par les partenaires de l'Agence.

- Analyse des conventions de partenariat

Lors de la signature de toute convention prévoyant les apports financiers des partenaires, le coût des opérations envisagées dans ce cadre est considéré comme étant prévisionnel, impliquant d'éventuels ajustements à apporter, le cas échéant. Cet aléa, abstraction faite de la capacité de financement des partenaires, vient s'ajouter aux conditions et procédures de versement inhérentes au système de partenariat développé avec les entités publiques (collectivités locales, Départements ministériels, établissements publics...).

Par conséquent, l'échéancier de versement établi dans le dispositif contractuel, demeure indicatif, sachant que l'Agence en sa qualité de maître d'ouvrage et de gestionnaire des fonds centralisés, est appelée à assurer l'interface aussi bien envers ses partenaires que vis-à-vis des prestataires de service, impliquant ainsi pour ses services, une position délicate en cas de non recouvrement des quotes-parts mobilisées.

Il convient de souligner que l'Agence conserve délibérément dans ces dispositifs contractuels, une certaine flexibilité pour la mobilisation de son apport financier, et ce, afin de pouvoir faire face aux aléas du système de partenariat en place.

- Une trésorerie pléthorique

Le lien direct entre une trésorerie dite « pléthorique » au niveau du compte principal de l'Agence et le délai de réalisation des opérations mises en œuvre, ne nous semble pas fondé, étant donné que certains retards constatés pour l'aboutissement ou l'achèvement de certaines projets, sont principalement liés :

- aux insuffisances du suivi confié à certains maîtres d'ouvrage délégués,
- à la qualité des dossiers de paiement transmis par les maîtres d'ouvrages délégués;
- aux circuits de validation et d'acheminement des dossiers de paiement, et aux défaillances techniques de certaines entreprises attributaires des marchés, principalement les entreprises créées localement et disposant de faibles capacités d'intervention en raison de leur création relativement récente.

- Défaut d'opérationnalisation de certains projets réalisés par l'APDS

L'opérationnalisation des investissements réalisés par l'Agence relève du ressort des partenaires bénéficiaires des projets. Cette disposition est à la base des engagements contractuels à travers les conventions de partenariat. Néanmoins, cette problématique ressort comme une priorité de l'Agence qui ne ménage aucun effort pour pallier cette carence afin de faire bénéficier les populations cible de ces projets. A titre d'exemple on cite :

- La décision de l'Agence de surseoir aux nouveaux engagements concernant le programme de réalisation des villages de pêche jusqu'à la prise des dispositions par les partenaires concernés (ONP et Département de la pêche) pour assurer le fonctionnement des équipements réalisés ;
- L'assistance de la ville de Boujdour par la désignation d'un bureau d'études spécialisé pour se pencher sur cet aspect et proposer des schémas opérationnels des équipements réalisés dans cette ville ;
- La recherche de solutions opérationnelles pour le cas de la médiathèque de Dakhla en assistant la province d'Oued Eddahab à confier la gestion de cet ouvrage à l'association « DCAS pour la culture, l'art et le sport », en plus de l'équipement de la médiathèque par l'Agence et la formation des cadres affectés à la médiathèque ;
- L'accompagnement des communes de Dakhla, Boujdour et Laâyoune dans le processus de délégation de la gestion des gares routières réalisées par l'Agence.
- La reconversion provisoire du conservatoire de musique réalisé à Dakhla pour la création d'une école de l'enseignement français, fruit d'un partenariat avec l'Office Scolaire Universitaire International (OSUI) dont le démarrage est prévu en septembre 2012.

Bien que la responsabilité directe liée à l'opérationnalisation relève du ressort des partenaires désignés dans les conventions de partenariat, cette problématique demeure l'une des priorités auxquelles l'Agence accorde un intérêt particulier. Cet établissement ne ménage aucun effort pour pallier cette carence afin de faire bénéficier les populations cible de ces projets en appuyant toutes les initiatives visant le règlement de ce problème inhérent au système de partenariat en place.

Néanmoins l'Agence de par sa mission, son positionnement stratégique et eu égard aux moyens matériels et humains dont elle dispose, ne peut assurer le fonctionnement des ouvrages qu'elle réalise pour le compte d'autres entités bénéficiaires. Il est certain que l'effort de sensibilisation des partenaires

concernés sur cette problématique, doit être davantage consolidé par l'Agence, en vue d'inciter ses partenaires à s'appropriier les projets réalisés et à prendre les mesures adéquates pour leur mise en service dans de meilleures conditions.

- Carences au niveau de la conception et du montage financier des projets

Les marchés contractés par l'Agence pour l'achèvement de certains projets correspondent en fait à des marchés pour la réalisation de tranches supplémentaires de ces projets. En effet, initialement à la phase programmation, les conventions relatives à la mise en œuvre des projets sont établies pour mobiliser les financements à la fois des études et des travaux sur la base d'un programme sommaire et des estimations préliminaires des projets.

Le coût réel des projets n'est défini qu'après l'élaboration des études techniques. Par conséquent dans le cas où les ressources mobilisées sont inférieures au coût du projet, les partenaires s'accordent à réaliser les programmes ou projets par tranche, selon les possibilités de financement de démarrage, en veillant à mobiliser des financements additionnels, nécessaires aux prestations restantes.

Par ailleurs le dépassement dans la masse des travaux et la réalisation de travaux hors bordereau s'effectuent conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

Il est à noter que ce constat a amené l'Agence depuis 2009, à faire évoluer son mode d'intervention dans la phase programmation et conventionnement des projets en :

- privilégiant une approche de globalisation des ressources mobilisées pour la réalisation d'un ensemble de projets sur un espace territorial (contrairement à l'approche adoptée initialement consistant à établir une convention pour la réalisation d'un projet) ;
- prévoyant la possibilité de prise en charge des frais des études de formalisation des projets futurs dans le cadre des de ces conventions globales.

D'autres mesures ont été adoptées dans la phase mise en œuvre des projets visant notamment la maîtrise des coûts des prestations en capitalisant sur l'expérience accumulée et en bénéficiant de l'adhésion et l'apprentissage progressifs des maîtres d'ouvrages délégués cogestionnaires des projets avec l'Agence.

Ces mesures ont permis d'optimiser sensiblement les ressources mobilisées par la réalisation des projets dans leur intégralité.

- Projet relatif à la réhabilitation de Casa Del General à Dakhla

Ce projet a fait l'objet d'une convention de partenariat signée en 2007 pour un montant de 6MDH. Un avenant a été établi pour mobiliser les financements nécessaires à la fois pour réaliser le projet dans son intégralité et pour supporter le surcoût généré par le changement du taux de la TVA passant de 14 à 20%. Ce surcoût s'élève à 1 MDH.

D'autres prestations non prévues initialement dans le cadre du projet, à savoir :

les aménagements extérieurs, du fait que le projet se trouve à proximité du siège de la Wilaya et du Messe des Officiers des FAR. De plus,

des changements d'affectation de certains espaces notamment les sanitaires ont induit des réaménagements et donc des prestations supplémentaire réalisées dans le cadre des ressources mobilisées par le PDU 2008-2009.

- **Projet de réalisation d'une médiathèque de Dakhla**

Ce projet a fait l'objet d'une convention de partenariat signée en 2007 pour un montant de 5 MDH. Après achèvement du marché n°203/2007, il a été décidé de réaliser la couverture du patio (non prévue dans la conception initiale du projet), eu égard au dépôt excessif des poussières et leur impact négatif sur la salubrité de cet espace et sur les ouvrages. Par conséquent un marché a été conclu pour réaliser cette nouvelle prestation.

- **Projet de réalisation d'une gare routière à Dakhla**

Faute de budget nécessaire à la réalisation des parkings pour voyageurs (véhicules et taxis), il a été décidé de réaliser le bâtiment de la gare routière dans le cadre de l'enveloppe allouée à savoir 8 Mdhs. Afin de mettre au standard ce projet et lui assurer une opérationnalisation effective par la SNTL, gestionnaire pressenti de cet équipement, les prestations restantes dans le cadre de la convention n°464/09 ont été réalisées.

- **Projet de réalisation d'un centre de vacances à Dakhla**

Il s'agit d'un projet prévu en deux tranches Le projet de réalisation du centre de vacances ainsi que les études y afférentes ont été effectivement prévus dans la convention initiale n°242/07. Après études architecturales et techniques, il a été décidé avec les partenaires de réaliser dans un premier temps une tranche opérationnelle pour répondre aux besoins et de mobiliser dans un deuxième temps les ressources pour l'extension qui a donc été prévue dans le cadre de la convention n°464/09 relative au financement et à l'exécution du programme de développement urbain de la Province de Oued Eddahab 2009-2012.

Toutefois la réalisation de la deuxième tranche reste tributaire de la mobilisation effective de la quote-part du Ministère de la Jeunesse et des Sports (5MDH) non versée à l'Agence à ce jour.

- **Projet de réalisation d'un centre d'accueil à Dakhla**

Le montage financier du projet du centre d'accueil et de conférences à Dakhla a fait l'objet d'une actualisation du budget conventionné initialement. Cette augmentation se justifie notamment par :

- l'actualisation du premier montage financier établi en 2006 sur la base d'une estimation en hors Taxes bénéficiant de l'exonération de la TVA pour l'Agence ;
- les améliorations apportées à la conception et à la programmation initiales en termes de standing, pour accompagner l'essor et le développement touristique de la ville de Dakhla qui ne dispose pas d'un tel équipement.

En effet la réalisation de ce projet est née d'une volonté des acteurs locaux de Dakhla de disposer d'un équipement collectif, dédié aux réunions officielles, aux réceptions et à l'organisation de manifestations à l'échelle de la ville. Partant De cet objectif, une 1ère convention a été signée le 31 décembre 2005 entre les partenaires de ce projet avec un coût global prévisionnel de 7,5 millions de DH et un échéancier de réalisation sur 24 Mois. Ce montage est basé sur un programme ambitieux élaboré par l'architecte et qui est donnée comme suit :

- Des salles de conférences ;
- Une salle de presse,
- Une administration
- Des locaux techniques,
- Une buvette

- Un bloc sanitaire

Toutefois, et très rapidement, les parties prenantes se sont rendu compte de la nécessité de reprendre le schéma de financement du fait du réajustement du programme initial par l'introduction de salles de commissions, d'un hall d'accueil, d'une esplanade et de locaux techniques ; d'où la signature le 01/06/2007 de l'avenant n°1 de la convention avec un coût global de 20 millions de DH. Une grande partie des études techniques étant déjà réalisée, les premières adjudications de marchés de travaux pour la réalisation du projet ont d'ailleurs été passées dès signature de cet avenant (Juillet 2007). Il s'agit des lots Gros œuvre – revêtement étanchéité, Menuiserie bois et aluminium, plomberie et climatisation.

Par ailleurs, l'essor urbanistique et touristique que commençait à prendre la ville de Dakhla, à travers l'accueil d'un certain nombre de manifestations artistiques, touristiques et sportives internationales, dont notamment festival Mer et désert à partir de 2008 , Festival du cinéma de Dakhla a partir de 2009 , des compétitions internationales de sport de glisse à partir de 2009, ou encore l'accueil d'un certain nombre de projets d'investissements touristiques dans la ville, notamment dans la Partie Nord où se situe le CAC , ont encore poussé les partenaires à œuvrer pour faire bénéficier la ville d'un véritable équipement structurant de qualité , pouvant créer une nouvelle centralité autour de lui et ce, en améliorant les prestations précédemment arrêtées lors de la phase APS.

Ces améliorations concernent notamment les prestations suivantes :

- Faux plafond et revêtement des façades : Introduction d'un habillage mural, acoustique et décorative pour la salle de conférences, et la réalisation de revêtements des façades en Trespa au lieu d'une simple peinture ;
- Electricité sonorisation et vidéo projection : Intégration de l'éclairage extérieur et scénique, la télédistribution, la gestion technique centralisé et amélioration de la qualité de la lustrerie ;
- Aménagement extérieur, il était prévu initialement d'effectuer des aménagements dans les abords immédiats du bâtiment, alors que les aménagements réalisées dans le cadre du marché couvrent la réalisation toutes les circulations autour du bâtiment et de parkings, ce qui générerait une hausse significative par rapport à l'estimation initiale ;
- L'augmentation des prix de certains matériaux nobles tel que le bois de la charpente en bois entre le moment du montage financier et la passation du marché ;
- le rehaussement de la qualité paysagère du site à travers l'introduction d'un lot aménagements paysagers avec une palette végétale en adéquation avec le climat de Dakhla : Végétaux arborescents, palmiers, Graminées et couvre sol, cactées, Végétaux arbustifs, ainsi que des plantes d'intérieur.

Prenant acte de ces changements, une décision a été prise d'inclure le reliquat de financement à mobiliser pour ces prestations, dans le cadre du programme de développement urbain 2009/2012 objet de la convention 464/2009.

Tous ces éléments ont contribué non seulement à l'augmentation des budgets alloués à ce projet, mais aussi à générer des retards de mise en œuvre liés à la concertation entre les acteurs et l'actualisation des études.

• **Projet de réalisation d'une salle couverte à Laâyoune**

Ce projet a fait l'objet d'une convention de partenariat signée en 2005 pour un montant de 6MDH. Deux avenants ont été établi pour mobiliser les financements nécessaires à la fois pour réaliser le projet dans son intégralité et pour supporter le surcout généré par le changement du taux de la TVA passant de 14 à 20% ce surcout s'élève à 6MDH De ce fait ce projet à fait l'objet de deux marchés

- **Projet de réalisation d'un ensemble artisanal à Boujdour**

Ce projet a fait l'objet d'une convention de partenariat signée en 2005 pour un montant de 3MDH. Après achèvement du marché n°208/2005 il a été décidé de réaliser d'autres prestations supplémentaires notamment la couverture en bois du patio central (non prévue dans la conception initiale du projet) eu égard à l'ensoleillement et au dépôt excessifs des poussières et leurs impacts négatifs sur la salubrité de cet espace et sur les objets exposés dans les ateliers. Par conséquent un marché a été conclu pour réaliser cette prestation.

- **Retard dans la réalisation des projets lancés par l'Agence**

Les dépassements constatés dans les délais de réalisation de certains projets sont dus notamment :

- aux insuffisances du suivi assuré par certains maîtres d'ouvrage délégués et à la qualité des dossiers de paiement transmis par ces derniers;
- aux capacités d'encadrement techniques des entreprises attributaires des marchés. A ce titre il y a lieu de signaler malgré la procédure d'appel à la concurrence, il est constaté une faible voire une absence de participation des entreprises du nord du Royaume, sauf pour le cas des grands projets d'infrastructure ;

A cet égard l'Agence ne cesse de relancer et de sensibiliser les partenaires sur ces aspects ce qui a engendré une amélioration notable dans le respect des délais à partir de 2010.

Pour les marchés évoqués par la commission de la Cour des comptes et dont les retards de réalisation sont intimement liés aux raisons citées ci-dessus, l'Agence ne ménagera aucun effort pour appliquer les mesures réglementaires coercitives qui s'imposent.

Dans une logique de partage de responsabilité dans les projets cogérés, l'ensemble de ces observations liées à la gestion des projets a été partagé avec les maîtres d'ouvrages délégués.

Pour les marchés évoqués par la commission de la Cour des comptes, plusieurs réunions ont été tenues pour activer l'exécution de ces marchés en phase finale d'achèvement.

Il y a lieu de souligner que cet effort de sensibilisation continu a engendré une nette amélioration dans le respect des délais à partir de 2010. Néanmoins l'Agence s'efforcera de veiller à appliquer de manière rigoureuse toutes les mesures réglementaires coercitives qui s'imposent.

- **Absence d'évaluation d'impact des projets réalisés**

Il est assez délicat d'évaluer l'impact réel de certaines activités complexes ayant trait à la mise en œuvre de projets de développement, et à la réalisation de programmes générateurs de revenus et d'emplois au profit des jeunes en particulier. En effet, la nature et la complexité des missions de l'Agence ainsi que les spécificités et la sensibilité de son espace territorial, devraient être prises en compte dans ce contexte.

Pour ce qui est de l'appréciation de ses performances, celles-ci demeurent intimement liées aux moyens engagés par rapport aux résultats atteints. Car la notion de « performance » mesurable telle qu'elle pourrait être appréciée de manière objective, est confrontée à diverses contraintes liées notamment :

- au choix et à la priorisation de certains objectifs souvent dictés avec une marge de manœuvre limitée (absence de véritable autonomie en raison de la nature du partenariat développé),
- à l'insuffisance des moyens nécessaires (missions d'envergure par une structure à effectif réduit) ;
- à l'application des procédures contraignantes et complexes,

- aux facteurs exogènes interférant dans la prise de décision,
- et à l'adaptation continue des objectifs aux moyens effectivement disponibles (révision des objectifs à atteindre).

Au terme de presque huit années d'activités depuis le lancement du plan d'action, seule une évaluation de l'impact socio-économique des espaces couverts par les programmes achevés, permettrait d'aboutir à une appréciation objective des efforts déployés, à la lumière de l'évolution de la vision stratégique de l'Agence qui privilégie désormais les actions ayant un impact direct sur le vécu quotidien des populations, et ce, conformément aux Hautes Directives Royales.

A la lecture des observations de la commission de la Cour des comptes et eu égard au stade d'avancement des projets mis en œuvre, une consultation relative à l'évaluation de l'impact des projets réalisés sera prochainement lancée par l'Agence.

A l'exception de certaines associations structurées, disposant de fonds d'amorce émanant de leurs sponsors, les activités de la société civile revêtent un caractère particulier et ne peuvent avec certitude faire l'objet d'une programmation fiable, à même de permettre à l'Agence de planifier pour sa part les soutiens financiers à dédier à chaque association. Car la plupart des associations peine à mobiliser leurs partenaires et s'assurer de leur appui financier pour l'organisation de leurs manifestations de manière régulière.

En effet, les confirmations de soutien financier et de versement effectif des apports, n'intervient que tardivement, impliquant souvent l'annulation des manifestations faute d'appui financier. Cet aléa, amène d'ailleurs l'Agence à prendre toutes les précautions pour procéder au versement de son appui financier en deux tranches, dont le second versement n'intervient qu'après le déroulement de la manifestation et la production d'un rapport financier sur l'apport de l'Agence.

Par conséquent, l'Agence ne peut qu'estimer et budgéter une enveloppe financière globale, en vue de répondre aux actions des associations dont les manifestations sont annuellement prévisibles et susceptibles d'être reconduites (activités sportives, Moussems, festivals etc...). Les appuis financiers au profit des autres associations dont le dynamisme est incertain, peut être envisagé et examiné au cas par cas, sachant que l'aboutissement du budget de l'Agence n'est effectif, qu'au terme du 1er trimestre de l'exercice concerné.

Il y a lieu de souligner que l'appui apporté à certaines associations bénéficiaires pour l'organisation d'importantes manifestations régionales spécifiques aux régions du Sud, s'inscrit dans le cadre du marketing territorial du grand Sud, permettant de faire connaître au grand public les potentialités locales couvrant au sens large, les divers aspects, paysager, culturel, artistique et artisanal, considérés à la fois comme atouts et facteurs d'attractivité notamment pour les opérateurs économiques.

A titre d'exemple, le festival « mer et désert » de Dakhla a contribué à faire émerger cette région comme nouvelle destination touristique, mettant naturellement en exergue les potentialités.

Certes, des mesures de cadrage devraient être prises, en particulier l'engagement d'une réflexion approfondie sur la refonte du contenu des conventions spécifiques à ce type de partenariat, assorti d'un manuel de procédures, en affinant davantage les obligations des bénéficiaires, en étant parfaitement conscient que de nombreuses opérations sont le plus souvent initiées dans l'urgence, impliquant le déblocage des contributions de l'Agence dans la précipitation.

Nonobstant les critères d'éligibilité à prendre en compte pour la sélection des partenaires bénéficiaires, il est certain que la programmation des besoins en financement à inscrire au titre de chaque exercice, devrait être considérée comme un élément fondamental à même de permettre de disposer d'une

visibilité en matière de financement de ces opérations en faveur du tissu associatif local, dont le caractère demeure éminemment sensible et particulier.

Enfin, et en termes d'impact, une évaluation de ces opérations par rapport aux objectifs stratégiques visés, devrait être également initiée, en vue de pouvoir examiner les possibilités de réajustement à apporter à ce partenariat, et ce, à la lumière des enseignements qui seront tirés de cette démarche. Elle devra notamment permettre :

- d'organiser le dépôt des demandes d'appui dans le but d'en maîtriser le flux;
- de poser les conditions d'éligibilité et des critères de choix de manière à objectiver l'affectation des enveloppes budgétaires à ce type de dépense ;
- de mettre en place une nomenclature permettant de mieux rendre compte de l'ampleur de ces appuis ainsi que de leur impact sur les populations locales en matière de développement économique et social.

- **Evaluation du programme des villages de pêche**

L'Agence du Sud, en concertation avec les autorités compétentes concernées, veillera à l'amélioration des conditions de vie des pêcheurs, par l'opérationnalisation des zones d'habitat tout en préservant l'intégrité urbanistique des villages à même de garantir leur attrait touristique qui fait aussi partie des objectifs de développement escomptés. Les instruments de financement d'un programme de construction de logements dans les villages de pêche mis en place par les pouvoirs publics seront examinés de concert avec les parties compétentes en vue de mettre fin aux problèmes d'auto construction et de financement des logements.

L'Agence du Sud soumettra, après validation des autorités compétentes concernées, à son conseil d'administration des propositions de solutions des problèmes d'habitat des pêcheurs saisonniers. Les projets qui découleront de ces propositions feront l'objet d'un programme spécifique ciblant essentiellement cette catégorie socioprofessionnelle mobile en permanence sur l'ensemble des sites poulpiers.

- **Carences au niveau de la programmation**

L'Agence du Sud priorisera les projets à réaliser dans les villages de pêche en fonction de leur utilité immédiate et surtout en fonction des garanties de leur opérationnalisation par les parties prenantes. Les projets à réaliser feront en préalable l'objet de conventions spécifiques pour leurs opérationnalisations.

- **Lancement simultané des travaux de toutes les composantes dans plusieurs VDP**

L'Agence du Sud veillera avec les autorités compétentes concernées à l'opérationnalisation des projets réalisés et priorisera la réalisation des composantes restantes en fonction des besoins immédiats des populations et aussi en s'assurant de la capacité réelle des gestionnaires futurs quant à leurs opérationnalisations.

- **Non délimitation des responsabilités dans les conventions**

Concernant les zones de pêche, l'article 11 de l'avenant n°2 à la convention relative à la réalisation de 29 points de débarquements aménagés signée le 03 mars 2004 avec le Ministère des Finances, le Fonds Hassan II et le Département de la Pêche, stipule que ce dernier est chargé de la gestion, l'entretien et la maintenance des constructions réalisés au niveau des points de débarquements aménagés. Cette mission de gestion a été ensuite transférée à l'ONP dans le cadre de la stratégie Halieutis. Actuellement, le processus d'opérationnalisation est en cours d'exécution par l'ONP en conformité avec la stratégie

nationale en matière des pêches maritimes et en vertu des conventions cadre et spécifiques signées à cet effet.

Concernant les zones Habitat, les projets réalisés font l'objet de conventions de gestion en cours de signature actuellement. Les projets futurs feront l'objet préalablement à leur lancement de convention de gestion avec les parties prenantes faisant apparaître de manière précise les responsabilités notamment quant à leurs suivis et leurs gestions.

- **Insuffisances au niveau de la détermination des critères d'affectation des équipements**

En vertu des conventions spécifiques d'opérationnalisation des zones de pêche signées, la mission d'affectation des équipements sera pilotée par un comité de suivi local qui veillera à la détermination des critères d'affectation en concertation avec les professionnels concernés. Ainsi l'article 6 des dites conventions prévoit la cession des équipements comme suit :

- L'ONP procédera à la cession des magasins pêcheurs, des magasins mareyeurs et des box carburant sur la base d'un Procès Verbal du comité de suivi.
- L'ONP procédera à la cession des autres équipements collectifs à confier aux professionnels sur la base d'un appel à manifestation d'intérêt.

Cette démarche est actuellement en cours d'exécution par l'ONP.

- **Des équipements réalisés non opérationnels**

L'Agence veillera à l'opérationnalisation des infrastructures et équipements réalisés en liaison avec les départements sectoriels concernés. Des conventions de cession et de gestion sont en cours de signature pour les équipements des zones Habitat. Les conventions d'opérationnalisation des zones de pêche sont déjà signées, la cession est faite, le gardiennage est en place, l'affectation des équipements est en cours.

- **Dégradation des équipements**

En matière de sauvegarde des zones de pêche, les zones de pêche sont déjà cédées de Tarouma, Agti El Ghazi, Aftiessat, Ntireft et de Lassarga sont déjà sécurisés par les services de l'ONP après mise en place des équipes de gardiennage.

Les villages de pêche de Lamhiriz et de Labouirda, font l'objet actuellement de la signature des conventions d'opérationnalisation, il est prévu le démarrage du processus d'opérationnalisation avant la fin 2012. L'Agence veille en liaison avec les autorités locales à la sécurisation des équipements publics y afférents en attente de leurs cessions.

Les zones habitat, parallèlement au processus de signature des conventions de leurs gestions en cours, font l'objet d'une coordination étroite avec les autorités locales en vue de leur sauvegarde et leur sécurité.

Agence pour la Promotion et le Développement Économique et Social de la Préfecture et des Provinces de la Région Orientale

La zone d'intervention de l'Agence pour la promotion et le développement économique et social de la préfecture et des provinces de la région orientale désignée Agence de l'oriental (ADO) concerne la région de l'Oriental, qui couvre l'ensemble des communes relevant de la préfecture d'Oujda-Angad et des provinces de Jerada, Berkane, Taourirt, Figuig, Nador et Driouch. Elle représente 11,6 % du territoire national, soit 82.820 km² et compte près de 2 millions d'habitants.

Les ressources de l'ADO sont constituées exclusivement des subventions de l'Etat. En 2010, le budget de l'ADO s'est élevé à 210 millions de DH dont 21 millions de DH pour le fonctionnement et l'équipement de l'Agence et 189 millions de DH pour les opérations d'investissement.

En 2010, l'effectif de l'ADO se composait de 50 cadres et agents dont neuf (9) contractuels et les charges y afférentes ont atteint plus de 9 millions DH.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion de l'Agence de l'Oriental a porté sur les exercices allant de 2006 à 2010. Des observations ont été relevées dont l'essentiel se présente comme suit :

A. En matière des stratégies de développement régional et d'intervention de l'Agence

1. Une stratégie de développement régional inachevée

La raison d'être de l'Agence de l'oriental consiste en sa contribution à la mise en place d'un environnement favorable assurant le développement économique et social de la région. Cette contribution nécessite dans un premier temps la mise en œuvre d'une stratégie de développement régional comme prévu par l'article 3, 1er alinéa de la loi n°12-05 portant sa création.

Dans ce cadre, l'Agence a conclu, en 2006, avec un bureau d'études, le marché n°20/06P d'un montant de 4 748 172,00 DH dont l'objet consiste à étudier, concevoir et définir, dans un délai de 9 mois à partir du 23/11/2006, la stratégie de développement, à moyen et à long termes, de la région orientale du Royaume.

Toutefois, il a été constaté que, jusqu'au passage de la mission de la Cour des comptes, cette étude n'était pas encore achevée, accusant ainsi un retard de plus de cinq ans et ce, en dépit du déboursement de 76% du montant du marché.

Il y a lieu de préciser que l'Agence ne dispose pas encore de la stratégie, objet dudit marché, ce qui freine la mise en place d'un cadre stratégique global pour le développement de la région de l'Oriental ; cadre dans lequel l'Agence serait appelée à jouer un rôle important et qui conférerait à son intervention la pertinence et la rationalité recherchées.

Le non aboutissement de cette stratégie est à l'origine de l'incohérence au niveau de la démarche adoptée par l'Agence. En effet, au lieu d'achever l'étude en question, l'Agence a préféré se greffer sur

des programmes en cours d'exécution dans la région. Le retard dans la réalisation de la stratégie de développement régional est dû à plusieurs carences :

➤ **Défaillance de la structure de pilotage**

Il a été constaté l'absence d'un comité de pilotage mixte qui regroupe aussi bien les représentants de l'ADO que ceux des acteurs locaux tout en déterminant les responsabilités de chacun dans le cadre du processus d'élaboration et de suivi de l'étude. Le but étant l'appropriation de cette stratégie par l'ensemble des acteurs locaux en vue d'une meilleure mise en œuvre des propositions retenues.

Par ailleurs, bien que l'Agence ait désigné un comité chargé du suivi de l'étude conformément à l'article 13 du marché n°20/06P précité, elle a limité son rôle à la réception et à la validation des rapports au lieu qu'il soit une interface permanente de coordination horizontale et verticale, réunissant les différents acteurs locaux et nationaux.

➤ **Non maîtrise des délais prévus pour les phases de l'étude**

Les délais prévus pour la réalisation des différentes phases de l'étude de stratégie ont connu des dépassements excessifs, comme le montre le tableau suivant :

Phases	Délais prévus	Délais réel d'exécution	Ecart	Prix total HT (en DH)
Phase préliminaire : Rapport d'établissement	1 mois			182.622,00
Phase 1 : Diagnostic, analyse et énoncé de la stratégie de développement (SD)	4 mois	11 mois	7 mois + 22 mois pour sa validation	1.947.968,00
Phase 2 : Identification des axes stratégiques	2 mois	14 mois	12 mois	913.110,00
Phase 3 : Présentation, mise en œuvre de la SD et identification des outils d'évaluation et organisation du forum régional	2 mois	Non encore achevée	Plus de 12 mois	913.110,00

➤ **Défaillance de coordination et de concertation avec les acteurs locaux**

Le rapport d'établissement a insisté sur la concertation provinciale et régionale le long des phases de l'étude. Or, selon l'Agence, les retards enregistrés dans la validation de ces phases sont dus essentiellement à la difficulté dans la mobilisation des partenaires locaux et régionaux. Ce qui explique l'inefficacité du dispositif de coordination et de concertation.

Par ailleurs, il est à noter que ledit retard a engendré deux conséquences principales :

- Non atteinte des objectifs principaux de cette étude comme l'élaboration d'une charte de développement régional et d'un plan d'action pluriannuel. De plus, le prestataire a fourni des plans de développement des provinces de la région de l'oriental (Figuig, Berkane, Jerada, Driouich

et Taourirt)²¹, qui n'ont pas été prévus par l'étude et qui ne peuvent en aucun cas se substituer à la charte régionale, ce qui constitue une dénaturation de l'objet de la phase 3 de l'étude ;

- Recours du Conseil régional à la réalisation d'un plan de développement régional pour un montant de 10 millions de DH dont 2 millions de DH a été financé par l'Agence.

De ce qui précède, il s'avère légitime de s'interroger sur l'utilité et le devenir de cette étude initiée par l'Agence qui est tombée en désuétude alors qu'elle est encore en cours de réalisation et qu'elle a coûté à l'Agence plus de 3,6 millions de DH.

La Cour des comptes précise que les difficultés constatées dans la mobilisation des institutions intervenant dans la région pour la réalisation de cette étude sont la conséquence logique des carences au niveau de la planification.

Ainsi, la Cour recommande de renforcer la coordination et la concertation avec les différents acteurs pour faire aboutir, dans les meilleurs délais, l'étude relative à la stratégie de développement de la région de l'Oriental.

2. Carences dans la stratégie d'intervention de l'Agence

L'Agence a procédé à la mise en place d'une stratégie relative à son intervention qui suscite les observations suivantes :

➤ Objectifs insuffisamment opérationnels

A ce niveau les insuffisances relevées se résument à l'absence :

- D'hierarchisation et classement par axe stratégique et par ordre de priorité des objectifs identifiés. De plus, ces derniers ne sont ni chiffrés, ni assortis d'échéanciers d'exécution ;
- D'indicateurs de performance et d'impact préalablement définis pour la réalisation des objectifs identifiés et permettant ainsi de se prononcer sur l'efficacité dans l'exécution des dépenses y afférentes et de revoir, le cas échéant, les orientations prises ;
- De fiches de résultats par axe stratégique et par projet : les résultats escomptés, les indicateurs de performances, l'impact sur les citoyens, le point de référence et les moyens de vérification.

➤ Préparation d'une nouvelle stratégie d'intervention en 2011 en l'absence de l'évaluation de la précédente

A partir de 2011, l'Agence a présenté une nouvelle stratégie d'intervention qui repose sur deux piliers, à savoir le développement territorial et le développement humain et social. Toutefois, il a été constaté que ce changement de stratégie s'est fait, en l'absence d'une évaluation des réalisations de la stratégie antérieure.

La Cour des comptes souligne qu'il est primordial d'élaborer une stratégie de développement régional basée sur une vision partagée par les différents acteurs locaux, selon un cadre qui intègre leurs stratégies respectives et qui permet :

- L'utilisation efficiente des ressources de la région par rapport à ses potentialités;
- L'harmonisation avec les stratégies nationales sectorielles (Maroc vert, Vision Tourisme 2020,...) ;
- La création de synergies au niveau de l'intervention des différents acteurs institutionnels dans la région (Départements ministériels, Collectivités territoriales, Fond Hassan II pour le

21- Les plans de développement de la préfecture d'Oujda et la province du Nador sont en cours de réalisation.

développement économique et social, INDH, CRI, MCC...) tout en évitant la duplication des efforts.

L'Agence, de par les missions qui lui sont dévolues par sa loi de création, son positionnement institutionnel, est la mieux placée pour jouer ce rôle, notamment par la coordination, le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des actions programmées.

Cette stratégie doit être déclinée en programmes de développement acceptables par tous au niveau local et servant de base aux discussions et aux négociations avec les départements ministériels au niveau central, avec les bailleurs de fonds,...

B. En matière d'appui au développement sectoriel et territorial

1. Défaut d'opérationnalisation de certains projets réalisés par l'ADO

Les visites de terrains ont permis de constater l'existence d'un certain nombre de projets non opérationnels et dont la réalisation a été assurée soit directement par l'ADO, soit par ses partenaires. Cette situation résulte essentiellement de la négligence de la phase de la gestion post réalisation et du fonctionnement effectif des projets lors de l'élaboration des conventions et de leur exécution. Le plus important pour l'ADO est de s'assurer de l'impact des investissements sur la population de la région. Ce rôle ne peut être assuré que par l'implication de l'Agence dans l'opérationnalisation de ces projets avec une coordination optimale entre les différents partenaires. Des exemples de projets non opérationnels sont illustrés par le tableau suivant :

Intitulé du projet	Coût global	Observation
Centre intégré d'artisanat de Nador	22.170.000,00	- Ateliers de formation professionnelle des artisans (ateliers textile, ferronnerie, menuiserie, céramique) non opérationnels en raison de l'absence du poste de transformation électrique (Nador et Jerada) ;
Village d'artisans de Jerada	7.139.974,15	- Salle informatique, bibliothèque et laboratoire non fonctionnels et absence de décision de gestion déléguée du centre à Nador - Logement destiné au directeur du village non exploité et salle des expositions n'ayant fonctionné qu'une seule fois à Jerada.
Etude et développement local intégré de Sidi Hssain à Nador (Equipements d'accompagnement du Port de Sidi Hssain)	4.500.000,00	- Les magasins des pêcheurs construits au niveau du port de Sidi Hssain et réceptionnés provisoirement le 19/11/2009 dans le cadre de ce projet ne sont pas encore affectés aux pêcheurs.
Projet d'aménagement et d'équipement de la bibliothèque régionale d'Oujda		- Matériel informatique (40 PC avec tables) acquit en 2007 non encore utilisé pas ses destinataires. Ce matériel était toujours stocké au niveau du sous-sol de la délégation du Ministère de la culture d'Oujda.
Projet d'équipement de trois centres socio-éducatifs: Hay Ennour, Hay Ennahda et Ennajd relevant de la province d'Oujda	6.000.000,00	- Equipements utilisés hors de leur cadre d'affectation par des services relevant de la préfecture d'Oujda Angad et certaines communes rurales.

2. Défaillance en matière de suivi et d'évaluation des projets

- **Absence des fiche de suivi des projets et de compte rendu des missions sur place**

Il a été constaté l'absence des fiches de suivi des projets. De même, les visites des projets effectuées par les chefs de projets ne sont pas sanctionnées par des comptes rendus. Ces outils devant en principe renseigner sur l'état d'avancement, les problèmes rencontrés, l'explication des écarts et les redressements effectués pour assurer la réalisation des projets dans de bonnes conditions. L'inobservation de ces pratiques au niveau de l'Agence est due à plusieurs facteurs dont l'absence de procédures et d'une application informatique relative à la gestion des projets ainsi que la non utilisation, par les chefs de projets, de l'application informatique spécifique à la gestion des marchés.

- **Défaillance en matière de suivi des projets par maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD)**

Certains marchés exécutés par l'Agence par maîtrise d'ouvrage déléguée assurée par un autre partenaire (province ou commune) ne comportent pas de PV des réunions de chantiers, ce qui dénote un manque de suivi de ces marchés par les personnes habilitées, comme c'est le cas des marchés n° 08/06P, 10/06P, 11/08P et 01/10P.

Par ailleurs, il a été constaté que les chefs de projets, supposés suivre de près l'état d'avancement de ces projets, exercent peu de contrôle sur le maître d'ouvrage délégué lors de la réalisation des prestations puisque leur rôle se limite à la validation des décomptes. Cette faiblesse de contrôle a engendré des anomalies au niveau de l'exécution des prestations, comme pour les marchés n° 08/06P, 01/07P et 07/07P, cités à titre d'exemple.

La Cour des comptes précise que l'Agence en tant que maître d'ouvrage ou maître d'ouvrage délégué est tenue, entre autres, d'assurer le suivi de l'avancement des projets sur tous les plans (administratif, comptable et financier) et d'évaluer l'impact.

Certes, certaines conventions (AGR) ont fait l'objet d'audits externes. Cependant, ils n'ont pas concerné les grands projets exécutés par l'Agence. De même, les fiches de suivi communiquées à la mission de la Cour des comptes ne renseignent pas toutes les phases du projet, notamment les problèmes et les contraintes rencontrés, les écarts...

Ainsi, la Cour recommande de renforcer la fonction « suivi évaluation » et de rendre compte, au conseil d'administration, de l'état de mise en œuvre des plans d'action et du degré de réalisation des objectifs fixés.

3. Versement des fonds pour des projets non réalisés

- **Projet de construction d'un musée pour les anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération**

A la suite de la signature de la convention avec le Conseil communal de Béni Nsar en 2010, l'ADO lui a versé 600.000,00 DH comme participation au financement de ce projet sur un coût total de 1,3 millions de DH en date du 29 septembre 2010 alors que jusqu'au passage de la mission de la Cour des comptes en décembre 2011, ce projet n'a pas connu de réalisation.

- **Projet d'appui à la réalisation, équipement et animation des activités liées au jet Ski et Ski nautique dans la station balnéaire de « Saïdia »**

L'ADO a signé le 02 décembre 2007 une convention avec la Fédération Royale Marocaine de Jet Ski et Ski nautique pour un montant de 4 millions de DH dont 50% devrait être financé par l'Agence. Cette dernière a versé ainsi une 1ère tranche de 500.000,00 DH, alors que, jusqu'au passage de la mission de la Cour des comptes en décembre 2011, aucune réalisation n'a été entreprise par la fédération. Ce retard est justifié selon l'ADO, par la non affectation d'un terrain du domaine maritime.

Afin d'améliorer les prestations en matière d'appui au développement sectoriel et territorial, la Cour des comptes recommande de :

- *Créer une banque de projets en collaboration avec les partenaires concernés ;*
- *S'impliquer davantage dans le processus d'opérationnalisation des projets réalisés pour l'atteinte des objectifs recherchés;*
- *Renforcer le suivi des projets par l'établissement des fiches actualisées qui renseignent sur le processus de gestion du projet et veiller à ce que les missions des chefs de projets sur place soient sanctionnées par des comptes rendus écrits ;*
- *Assurer le suivi des projets réalisés par les partenaires en maîtrise d'ouvrage déléguée ;*
- *Veiller au renforcement du suivi des conventions signées avec les partenaires ;*
- *Mettre en place des procédures claires relatives à l'octroi de ses contributions financières et ne procéder à leur versement qu'après être assurée de la réunion de toutes les conditions de réussite des projets notamment la disponibilité d'un terrain assaini.*

Aussi, la Cour des comptes recommande aux autorités de tutelle d'œuvrer pour l'installation des structures de suivi de l'ADO au niveau de la région de l'Oriental.

C. En matière de financement des activités génératrices de revenus et des subventions des associations

1. Absence de coordination avec les autres intervenants

Il a été constaté l'absence de coordination avec les autres intervenants en matière des activités génératrices de revenus et de développement (AGRD). Certes, l'Agence contribue au financement de certains projets initiés par l'INDH dans la région, mais il n'en demeure pas moins qu'elle n'a mis en place aucun mécanisme de concertation avec les autres intervenants dans ce domaine, notamment avec l'Agence de développement social (ADS).

2. Absence de critères de sélection pour l'octroi des subventions aux associations

Hormis les projets des activités génératrices de revenu, l'ADO ne dispose pas d'un manuel de procédure qui définit clairement les critères de sélection des associations et des projets éligibles au financement par l'ADO. Ce défaut engendre un risque de transparence et d'objectivité du fait de l'absence de règles clairement définies. De même, les modalités d'informations et d'élaboration des fiches relatives à ces projets ne sont ni définies, ni diffusées.

3. Insuffisances en matière de suivi des projets

Il a été constaté que l'ADO ne procède pas à un suivi rigoureux et systématique des projets auxquels elle contribue financièrement en vue de s'assurer de leur bon déroulement. Ce manque se manifeste notamment par :

- La non approbation des manuels de procédures utilisés par certaines associations ;
- L'absence d'audit en dépit de la consommation de la première tranche de la contribution financière dans le cadre des projets de certaines associations ;

- La non transmission régulière, à l'ADO, des rapports périodiques relatifs aux projets financés et des situations des dépenses effectuées par les associations bien que cela est prévu par les conventions conclues avec les associations ;
- La non participation de l'ADO au comité de pilotage de certains projets tel que prévu par la convention.

La Cour des comptes recommande de :

- Renforcer la coordination et la concertation avec les autres intervenants en vue d'éviter les doublons et d'augmenter les effets de synergie ;
- Mettre en place un manuel des procédures fixant les critères de sélection et les modalités d'octroi des subventions à l'ensemble des associations ainsi que les règles de fonctionnement du comité d'éligibilité ;
- Renforcer le suivi des projets auxquels elle a contribué au financement par l'approbation des manuels de procédure, le recours systématique à l'audit avant le versement des fonds,...

D. En matière du marketing territorial et promotion de partenariats

Parmi les missions attribuées à l'Agence figure l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre d'une stratégie de communication appropriée afin de promouvoir l'image et l'attractivité de la région. Ainsi, l'examen de l'exécution de cette attribution a permis de relever les carences suivantes :

➤ **Multiplicité excessive des études de communication et de marketing territorial**

La stratégie de communication et de marketing territorial a été réalisée par l'Agence pour la période allant de 2006 à 2011, à travers cinq études dont quatre ont été exécutées par la société de communication «M.C.», pour un montant global de 31.151.665,92 DH. L'examen de ces études de communication, de leurs modes d'exécution et de leurs résultats appelle les observations suivantes :

- **Lancement de la stratégie de communication antérieurement à l'identification des projets potentiels**

Il a été constaté que la conception et la mise en œuvre de la stratégie de communication par l'Agence a été entamée avant la conception de la stratégie de développement de la Région, alors que la démarche de communication et de promotion territoriale doit être en cohérence avec la stratégie de développement régional. Ainsi, les objectifs de Communication et de Marketing territorial devront découler directement des choix stratégiques définis par ladite stratégie.

- **Attribution de la quasi-totalité des prestations de communication à un seul fournisseur**

Sur la période 2006 à 2010, il a été relevé en matière de conseil et d'assistance en communication, que l'Agence a passé l'ensemble des prestations avec un seul fournisseur. Il s'agit en l'occurrence de quatre (4) marchés pour un montant global de 31.151.665,92 DH et 17 bons de commande pour un montant de 4.691.683,20 DH.

De plus, il est à noter que trois marchés ont été passés par négociation avec ce prestataire et que l'Agence a continué à attribuer à ce dernier les commandes et les marchés de communication malgré les retards importants cumulés lors de l'exécution des premières prestations.

En effet, le marché n°19/06 P, lancé le 13/11/2006 avec un délai d'exécution de deux mois, n'a été réceptionné que le 11/03/2008 accusant un retard de 14 mois avec la notification de sept ordres d'arrêt de service non justifiés. Il en est de même pour les deux derniers marchés négociés qui ont connu eux aussi des retards dans leur exécution. Il s'agit du marché n°12/07 P qui a enregistré un

retard de 5 mois avec quatre ordres d'arrêt de service et du marché n°12/09P qui a enregistré un retard de 13 mois avec 19 ordres d'arrêt de service non justifiés.

➤ **Insuffisances dans l'évaluation de l'action de communication et marketing territorial**

A défaut d'identification d'indicateurs d'évaluation par la stratégie de communication et de marketing territorial, l'Agence se trouve dans l'incapacité d'évaluer à posteriori ses actions en communication.

Les objectifs ne sont pas définis par axe stratégique d'intervention, comme par exemple, pour l'axe relatif à l'appui au développement sectoriel, où il fallait définir les enjeux de la communication et les cibles correspondants.

Par ailleurs, aucune évaluation concernant la réalisation des actions en la matière n'a été effectuée par l'Agence, ce qui ne lui permet pas de capitaliser ses expériences. Ainsi le plan de communication d'une phase donnée n'est pas élaboré sur la base des résultats atteints par les actions réalisées lors de la phase antérieure.

D'autre part, l'évaluation de l'impact pour chaque mesure de communication fait défaut, notamment par le recours à des sondages d'opinions et à des questionnaires de satisfaction, afin de mesurer la notoriété de chaque campagne de communication.

➤ **Impossibilité d'établir un bilan d'actions de communication et de marketing territorial**

Vu que l'Agence a mobilisé en termes d'actions de communication et de marketing territorial près de 40 millions de DH sur cinq ans (2006-2011), l'établissement d'un bilan de ces actions s'impose. Or, ce bilan reste impossible à établir par l'Agence, puisque les actions menées ne permettent pas de donner une idée de leur impact sur le développement de la région. Ainsi, il est impossible, par exemple, pour le seul critère de taux d'attractivité, de se renseigner sur le nombre d'investisseurs étrangers qui se sont implantés dans la Région de l'Oriental suite à la mise en place de cette stratégie de communication.

➤ **Carences en termes de coordination avec les partenaires**

Il a été relevé que les acteurs locaux n'ont pas été associés lors de la mise en place de la stratégie globale de communication. Le but de cette stratégie étant de définir, en commun accord, les supports et les outils de communication afin de véhiculer une image attractive harmonisée de la Région, d'accroître la visibilité de la Région et de mettre en évidence davantage ses atouts lors des salons, des forums et des foires à l'échelle internationale, à titre d'exemple.

En matière de communication et du marketing territorial, la Cour des comptes recommande de :

- *Moduler les actions de communication en fonction de chaque phase de la mise en place de la stratégie de développement régional ;*
- *Appliquer les principes de la liberté d'accès à la commande publique et l'égalité de traitement des candidats pour l'accès aux marchés publics;*
- *Procéder à la mise en place des indicateurs de performance et à l'évaluation régulière des actions de communication ;*
- *Assurer une coordination des actions de communication entre les différents acteurs locaux pour l'établissement d'une offre territoriale attractive et commune.*

E. En matière de gestion des ressources humaines et système d'information

• Recrutement par contrat d'un agent dépassant la limite d'âge

L'Agence a procédé au recrutement par contrat, en qualité de directeur du pôle développement et opérations, d'un agent admis à la retraite pour un salaire mensuel net de plus de 40 000,00DH pour une période allant du 1^{er} juillet 2010 au 12 août 2012.

Ce recrutement est contradictoire avec les dispositions de l'article 51 du statut particulier du personnel de l'Agence qui stipule que « la limite d'âge pour les agents de l'Agence est fixée conformément à la législation en vigueur et au régime de retraite d'affiliation de l'Agence ». De même, le 1^{er} article de la loi n° 12-71 du 30 décembre 1971 fixant la limite d'âge des fonctionnaires et agents de l'Etat, des municipalités et des établissements publics, affiliés au régime des pensions civiles, fixe ladite limite d'âge à 60 ans.

• Carences relevées dans le système d'information et de gestion

La mise en place de ce système a fait l'objet d'un marché négocié avec un bureau d'études pour un montant de 1,5 millions DH environ. Ce système avait comme objectif de permettre à l'Agence d'optimiser ses effectifs et d'accroître ses performances.

Or, dans la pratique, quoique le marché soit entièrement payé, les objectifs escomptés ne sont pas atteints. En effet, la vérification de la matérialité et de l'opérationnalité du système a révélé qu'une douzaine de fonctionnalités n'ont pas été mises en place comme prévu par le marché, comme c'est le cas de la gestion des absences qui devait alimenter directement la paie.

Par ailleurs, d'autres fonctionnalités ont été installées mais ne sont pas opérationnelles ou ne sont pas exploitées par l'ADO. Il s'agit notamment des modules de comptabilité analytique, de gestion des marchés et des ressources humaines.

De plus, à l'exception de la comptabilité générale, de la gestion des immobilisations et de la paie où les informations sont générées d'une manière relativement satisfaisante, le système en question se distingue par son inaptitude à produire des informations valides en temps opportun. Cela affecte non seulement le processus de prise des décisions mais contribue également aux carences que connaît l'ADO en matière de contrôle et d'évaluation.

La Cour des comptes recommande de :

- Observer plus de transparence et respecter la limite d'âge pour le recrutement de ses agents ;
- Activer le rrecouvrement des avances sur salaires consenties au personnel et non encore régularisées ;
- Prendre les mesures requises en vue de mettre en place un système d'information intégré assurant une information pertinente et fiable.

F. En matière d'exécution de la dépense de l'Agence

1. Recours injustifié à la procédure de marché négocié

Pour la passation de certains marchés, l'ADO recourt souvent à la procédure de marché négocié sans que les certificats administratifs produits par son Directeur général puissent présenter des raisons valables justifiant les chefs d'exception prévus par la réglementation en vigueur dans ce cas, comme présenté dans le tableau suivant :

N° Marché	Objet	Montant TTC en DH
14/06P	Etude d'implantation d'une filière caprine dans la région de l'oriental	940.747,50
12/07P	La mise en œuvre de la stratégie de communication de l'Agence de l'oriental	5.199.600,00
14/08P	L'organisation de l'Atelier sur les 1ère journées scientifiques «oriental.ma» portant sur l'intelligence économique régional	872.656,80
12/09P	Déclinaison de la stratégie de communication de l'Agence de l'Oriental en une stratégie opérationnelle d'actions et de moyens	9.952.066,32
14/07F	Acquisition et installation du mobilier de bureau de l'annexe de l'Agence de l'Oriental	499.838,73
13/08F		499.862,33
13/09F		605.156,62

Il est à noter que les trois derniers marchés concernant l'acquisition et l'installation du mobilier de bureau, ont été négociés avec le même prestataire «SC».

2. Modifications importantes non justifiées dans les quantités prévues par le marché

➤ **Marché n° 07/007 relatif aux travaux d'assainissement et de revêtement de la plateforme des postes Béni N'sar et Bario Chino Province de Nador**

Pour ce marché d'un montant de 4.535.273.40 DH, il a été constaté que l'ADO a procédé au paiement des décomptes 1 et 2 alors que les travaux exécutés par l'entrepreneur sont complètement en discordance avec le descriptif technique prévu par le marché. Il en découle de cette situation que l'Agence a payé des quantités des travaux non prévues par ledit marché.

Ce paiement n'est pas régulier dans la mesure où les modifications indûment apportées aux quantités des travaux prévus sont effectuées en dehors du cadre des clauses du marché. Cela constitue une atteinte au principe de la concurrence puisque les quantités réalisées ne correspondent plus aux quantités sur la base desquelles les soumissionnaires ont présenté leurs offres. Le tableau suivant présente les différences entre les montants prévus et les montants payés de certaines rubriques par l'Agence.

Rub.	Désignation	Montant prévu en DH	Montant réalisé en DH	Ecart enregistré
2	Déblai en terrain de toute nature	12.500,00	403.692,00	+3130%
4	Réglage et compactage du fond de forme	35.040,00	970.200,00	+2 669%
5	Ouverture des fossés	18.000,00	273.420,00	+1 419%
10	Couche GNB	20.700,00	222.639,00	+976%
12	Revêtement superficiel bicouches	3.780,00	308.700,00	+8 067%
13	Fourniture et M.O de l'E.B (Y/C couche d'accrochage)	3.205.300,00	0,00	-100%
18	Canalisation de protection	10.800,00	88.380,00	+718%

➤ **Marché n° 11/08P relatif aux travaux de voirie des quartiers sous équipés : Hay Draïf et Nahda dans la ville d'Oujda-Préfecture Oujda Angad**

Ce marché d'un montant de 7.042.680 DH a été réceptionné et payé en totalité. Cependant, les quantités de certaines rubriques ont été anormalement augmentées dépassant dans certains cas 50% en volume alors que d'autres n'ont pas été exécutées.

En plus de l'atteinte au principe de la concurrence, la non-exécution de certaines rubriques primordiales comme les regards de visites et les ouvrages de drainage des eaux de pluies a enregistré des répercussions fâcheuses pour les habitants des quartiers concernés. Le tableau suivant présente la différence entre les montants prévus et ceux payés de certaines rubriques par l'Agence.

Rub.	Désignation	Montant prévu en DH	Montant réalisé en DH	Ecart enregistré
2	Fourniture et mise en place de couche de fondation en GNF3 y compris arrosage, compactage à 95% de l'O.P.M	372.600,00	0	-100%
4	Fourniture et mise en place d'émulsion acide ou cut-back 0,1...	310.480,00	400.562,50	29%
5	Fourniture et mise en place d'enrobée bitumeux pour couche de roulement de 5 cm d'épaisseur...	1.862.880,00	2.605.259,40	40%
6	Fourniture et mise en place des bordures de trottoirs type 3	704.200,00	1.062.029,50	51%
8	Fourniture et pose de canalisation en béton vibré classe 60 B... □ 200 mm	207.000,00	-	-100%
9	Fourniture et pose de canalisation en béton vibré de classe 60 B... □ 300 mm	174.000,00	-	-100%
10	Avaloir d'orage, regard grille, confection d'avaloir d'orage ou regard à grille ...	111.000,00	5.400,00	-95%
11	Construction de regards de visite en béton armé classe B2 pour toute profondeur...	48.000,00	-	-100%
12	Construction de boîtes branchement en béton armé classe B3 pour toute profondeur...	168.000,00	-	-100%
13	Fourniture et pose de trappes en fonte pour regard de visite	25.800,00	-	-100%

3. Recourt injustifié aux ordres d'arrêt et de reprise de service

L'Agence recourt de façon abusive aux ordres d'arrêt et de reprise de service en vue de faire bénéficier certains titulaires des marchés des délais supplémentaires afin d'éviter l'application des pénalités de retard à leur encontre. En effet, à l'exception de quelques cas où lesdits ordres sont justifiés, la quasi-totalité des ordres de service d'arrêt et de reprise sont dus au non respect du planning d'exécutions des travaux. Ces ordres ne sont d'ailleurs ni numérotés, ni enregistrés contrairement aux dispositions de l'article 9 du décret n° 2-99-1087 du 04 mai 2000 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux exécutés pour le compte de l'Etat. Cette pratique courante a été observée dans plusieurs marchés. Les cas suivants sont cités à titre illustratif :

N° de marché	Objet	Montant TTC en DH	Nombre de jours d'arrêts
10/06P	Aménagement paysager et requalification de l'entrée nord de la ville d'Oujda	8.318.477,40	6 mois
15/07P	Travaux d'aménagement de la RN6 au niveau de la traversée de la ville de Taourirt et élargissement de la chaussée	3.825.247,20	14 mois et 16 j
18/08P	Travaux d'aménagement du complexe socio-éducatif de Figuig	2.931.229,20	11 mois et 3j
22/07P	Travaux de Mise à niveau de l'axe principal du centre de Farkhana province de Nador	1.791.168,00	5 mois et 7 j
20-juin	Etude de conception de la stratégie de développement de l'Oriental	4.748.172,00	Non encore réceptionné

En matière d'exécution de la commande publique, la Cour des comptes recommande de :

- *Respecter la réglementation des marchés publics notamment en :*
 - *Veillant au recours à la concurrence tout en limitant le recours à la procédure négociée que pour les cas justifiés;*
 - *Evitant la modification dans les quantités des articles prévus qui est de nature à fausser la concurrence ;*
 - *Veillant à ce que les articles commandés soient valablement quantifiés afin d'éviter les dépassements ;*
 - *Veiller au respect des délais contractuels et éviter le recours à des ordres de service d'arrêt sans justifications valables.*

II. Réponse du Directeur Général de l'Agence pour la Promotion et le Développement Économiques et Social de la Préfectures et Provinces de la Région Orientale

(Texte réduit)

A. En matière des stratégies de développement régional et d'intervention de l'Agence

1. Une stratégie de développement régional inachevée

Il est nécessaire de souligner que :

- les rapports y afférents ont été dûment réceptionnés et qu'ils sont de ce fait devenus parfaitement exploitables.
- les déboursments n'ont atteint que 76% du montant du marché et que les règlements effectués correspondent parfaitement aux phases réalisées (phase préparatoire, 1ère et 2ème phase).

En ce qui concerne le dépassement de délais, celui-ci est amplement justifié par le fait que le phasage de l'étude s'est heurté à la validation d'une multitude d'acteurs auxquels le législateur confère des prérogatives à l'échelle locale, provinciale, régionale et nationale. Cette donnée a placé l'Agence en situation de dépendance vis à vis d'agendas qu'elle ne peut maîtriser. De ce fait, l'Agence a privilégié la recherche du consensus au passage en force en recourant, conformément aux dispositions réglementaires, aux ordres d'arrêt de service.

Cette situation a même permis d'actualiser les approches et les analyses en fonction des nouvelles données de la situation régionale.

Ces « retards » ne sont pas en définitive préjudiciables à l'Administration.

Par ailleurs, l'Agence maintient qu'il y a lieu de marquer une différence entre la stratégie de développement régional (qui entre, d'après la loi, dans les prérogatives du Conseil régional) et la stratégie d'intervention de l'Agence qui constitue en fait un cadre d'intervention permettant de regrouper les projets prévus, appuyés ou réalisés par l'Agence dans un esprit d'ordre, de lisibilité et de convergence, conformément à ses objectifs et missions.

La stratégie d'intervention de l'Agence a donc été déclinée en 4 axes fédérateurs :

- Axe 1. Stratégies de développement régional
- Axe 2. Appui au développement sectoriel
- Axe 3. Appui au développement territorial
- Axe 4. Promotion du partenariat et mobilisation de financement.

Cette stratégie a été présentée aux différents Conseils d'administration et traduite en plans d'actions et en budgets dûment approuvés depuis la création de l'Agence.

➤ Défaillances de la structure de pilotage

Au sujet de cette structure, il y a lieu de rappeler que le comité de suivi de cette étude avait pour objectif la formalisation d'une démarche participative par l'association de l'ensemble des partenaires à l'étude comme prévu par le marché y afférent.

Le souci d'attendre l'avis officiel des partenaires est à l'origine des retards enregistrés par l'étude, à cause des difficultés réelles dans la programmation des réunions de coordination et de travail (diversité des acteurs et de leurs préoccupations, éloignement des partenaires eu égard à l'étendu de la Région,...).

➤ **Non maîtrise des délais prévus pour les phases de l'étude**

Pour les raisons explicitées ci-avant, l'étude a été soumise à des contraintes d'adaptation dues à des appréciations et des perceptions très locales. Les retards ont plus profité à l'Administration qui a fait en permanence évoluer ses demandes, qu'au bureau d'étude qui s'est trouvé de ce fait contraint d'actualiser ses approches et données.

➤ **Défaillances de coordination et de concertation avec les acteurs locaux**

• **Non atteinte des objectifs principaux de cette étude**

Le dispositif de concertation adopté par l'Agence est transparent, consensuel, mais non coercitif. Son succès dépendait de ce fait, beaucoup plus de la volonté des acteurs que du dispositif de coordination mis en place.

En ce qui concerne la charte de développement et le plan d'action pluri annuel regroupant les projets retenus, ils constituent le cadre logique de la formalisation des résultats de l'étude.

N'ayant pas encore été livrés, ils n'ont pas été payés.

En ce qui concerne les Plans de Développement Provinciaux, il n'a jamais été annoncé qu'il constituait un document de substitution à la Charte, mais plutôt un document supplémentaire, (fourni par le consultant à la demande des diverses autorités provinciales), assimilable à une banque de projets consensuels auxquels les partenaires (autorités provinciales, élus, acteurs économiques, société civile, etc.) ont accordé une importance prioritaire.

• **Recours du Conseil régional à la réalisation d'un plan de développement régional**

Le recours du Conseil régional à la réalisation d'une étude relève de ses attributions et de sa stratégie purement politique. Afin d'orienter cette étude en complément des approches existantes (Initiative Royale pour le Développement de la Région de l'Oriental, Stratégie de développement de l'Agence, SDAR, Etudes lancées par le Département de l'Aménagement du territoire, PDIRO, études sectorielles : tourisme, artisanat, agriculture, diverses études à caractère social,...), l'Agence a proposé de mettre l'accent sur les ressources de l'économie verte en développant le concept d'éco région pour contribuer à son financement. Ceci s'inscrit en parfaite cohérence avec les dernières décisions royales visant à développer les énergies renouvelables dans la Région (création du clean Tech et de sa zone franche d'exportation, installation de la centrale thermo solaire et de la station solaire à Ain Béni Mathar, etc.).

La nouvelle stratégie d'intervention de l'Agence vise justement à poursuivre cette démarche basée sur le portefeuille de projets identifiés par l'étude, ce qui rend son intervention plus proactive et plus efficiente.

2. Carences dans la stratégie d'intervention de l'Agence

➤ **Objectifs insuffisamment opérationnels**

Il est à noter que plus de 60% du montant des projets auxquels l'Agence a apporté son soutien à fin 2010 étaient réalisés dans le cadre de conventions de partenariat signées sous la présidence de Sa Majesté Le Roi que Dieu l'Assiste ou ayant fait l'objet de présentation officielle au Souverain. Tous ces projets disposent bel et bien d'objectifs, d'indicateurs de performance pertinents et d'échéanciers

de réalisation. En outre, tous les projets réalisés par l'Agence depuis sa création disposent de « fiches projets » regroupant toutes les informations utiles (objectifs, montages technico financiers, échéanciers de programmation et de réalisation). Ces fiches ont fait l'objet de présentation aux Conseils d'Administration.

En ce qui concerne la post évaluation des projets, elle a été réalisée pour l'ensemble des projets menés dans le cadre des conventions de partenariat achevées avant 2010. Les rapports de synthèse des audits externes y afférents ont été remis à la CCC. Cette évaluation permettra d'arrêter les comptes des projets et les déstocker à partir de 2012.

➤ **Préparation d'une nouvelle stratégie d'intervention en 2011 en l'absence de l'évaluation de la précédente**

L'Agence n'a à aucun moment adopté la stratégie à laquelle la commission fait référence et les budgets au titre des exercices 2011 et 2012 remis à la CCC ont été élaborés sur la base de la stratégie en vigueur à l'Agence basée sur les 4 axes d'intervention, cités plus haut.

L'Agence de l'Oriental a uniquement présenté les jalons d'une nouvelle stratégie d'action destinée aux bailleurs de fonds, conformément aux recommandations de l'accord de jumelage institutionnel l'ayant lié à l'Union européenne. Lors de sa réunion du 1er mars 2011, le Conseil d'Administration a demandé à l'Agence d'approfondir l'approche en vue de pouvoir mobiliser efficacement les bailleurs de fonds.

En ce qui concerne la stratégie d'intervention que la CCC recommande, il y'a lieu de préciser que les institutions partenaires de l'Agence élaborent leurs stratégies et leurs propres plans d'action dans le cadre de leurs prérogatives respectives et que les autorités locales ou provinciales sont les seules institutions habilitées à jouer le rôle de coordination et de représentation de l'Etat central. C'est la raison pour laquelle l'Agence de l'Oriental a défini son champ d'intervention sur une base transversale susceptible d'intégrer toutes les politiques et actions des acteurs sur une base de priorité en vue de créer et développer des synergies positives entre les secteurs, les territoires et l'ensemble des acteurs concernés.

B. En matière d'appui au développement sectoriel et territorial

1. Absence de Banque de projets

Tous les projets proposés par l'Agence sont répertoriés dans ses plans d'action. Ils sont innovants et touchent à tous les secteurs : tourisme de « niche », agro industrie, produits du terroir, recherche développement avec l'Université, irrigation localisée, Appellation d'Origine Contrôlée (AOC), élevage (filrière caprine, filière ovine), énergies renouvelables, industrie culturelle, défense du patrimoine matériel et immatériel, loisirs, ... menés avec le souci constant de la coordination avec les acteurs et services concernés : autorités, collectivités, CRI, ...

2. Défaut d'opérationnalisation de certains projets réalisés par l'ADO

Les observations formulées par la CCC prêtent à confusion car les projets menés par l'Agence sont réalisés et réceptionnés conformément aux règles de l'art et aux dispositions des différentes conventions cadres et spécifiques liant l'Agence de l'Oriental à ses partenaires.

De plus, leur mise en exploitation sort entièrement des prérogatives de l'Agence et sont à la charge des différents maîtres d'ouvrage concernés.

Concernant les projets cités, il y a lieu de rappeler que leur fonctionnement est spécifique et ne peut être analysé que sur la base des stratégies des administrations concernées, lesquelles considèrent que ces centres fonctionnent plutôt normalement et donnent entière satisfaction aux usagers.

3. Défaillance en matière de suivi et d'évaluation des projets

➤ Absence des fiches de suivi des projets et de compte rendu des missions sur place

Tous les projets disposent de fiches (disponibles sous format Excel au niveau des chefs de projets dans l'attente de leur intégration au système d'information) que l'Agence actualise régulièrement. Le suivi des projets est assuré par un corps de chefs de projets qui rendent compte régulièrement aux directeurs de Pôle et à la Direction Générale des missions qu'ils effectuent sur le terrain.

➤ Défaillance en matière de suivi des projets par maîtrise d'ouvrage (MOD)

L'Agence recourt au principe de subsidiarité pour rendre son action plus performante et moins coûteuse en charges de fonctionnement. Elle agit ainsi comme une administration de mission moderne et à vocation transversale, et non comme une administration bureaucratique classique, hiérarchisée et segmentarisée.

Cette façon de fonctionner, approuvée par le Conseil d'Administration, est valable aussi bien pour les projets gérés directement par l'Agence que pour les projets gérés en MOD.

En ce qui concerne les projets objet des marchés n° 08/06P, 10/06P, 11/08P et 01/10P, leur réalisation a été assurée, pour les 3 premiers par la commune urbaine d'Oujda, et pour le 4ème par la Province de Nador. Pour ce dernier projet, le concours de l'Agence couvre uniquement une partie des engagements.

➤ Absence d'étude d'impact des projets réalisés

L'Agence, ayant réellement commencé à fonctionner en 2007, a estimé opportun de réaliser ces études d'évaluation de l'impact après un minimum d'années d'exploitation des projets. Le démarrage des évaluations est programmé à compter de 2012.

Ces évaluations feront l'objet d'appels d'offres et si elles s'avèrent très coûteuses, elles seront limitées aux projets significatifs.

Concernant l'évaluation des conventions de partenariat achevées à fin 2010, il y a lieu de rappeler qu'elles ont fait l'objet de missions d'audit externes et que les livrables y afférents ont été remis aux membres de la Commission.

➤ Impact de l'éloignement du siège de l'ADO de son périmètre d'intervention

L'installation du siège de l'Agence de l'Oriental a été décidée par le législateur afin de pallier tout risque de confusion dans le fonctionnement des institutions régionales. C'est la raison pour laquelle les missions de l'Agence sont cohérentes avec cette vision que la Commission semble remettre en cause.

Quant aux charges occasionnées par les déplacements des cadres et agents de l'Agence, ils doivent être comparés aux déplacements de la région vers le centre pour la participation indispensable aux multiples réunions tenues au niveau central (départements ministériels centraux, ambassades, bailleurs de fonds, organisations professionnelles, grandes entreprises publiques et privées, investisseurs...), où l'absence de la région du fait de son éloignement l'a longtemps pénalisée.

4. Versement des fonds pour des projets non réalisés

➤ **Projet de construction d'un musée pour les anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération**

(...).Ce projet n'a pas encore démarré en raison des nouvelles orientations de l'Agence Marchica Med chargée, entre temps, de l'étude du plan d'aménagement de la lagune de Marchica et de sa zone d'influence qui s'étend à Béni Nsar, lieu du projet.

➤ **Projet d'appui à la réalisation, équipement et animation des activités de jet ski et ski nautique dans la station balnéaire de Saidia**

(...) Ce projet n'a pas encore démarré en raison du retard enregistré par le plan d'aménagement de la station balnéaire de Saidia, actuellement au stade de validation par le Département ministériel concerné, le terrain du projet faisant partie du domaine public.

Concernant les recommandations pertinentes de la CCC, elles suscitent les remarques suivantes :

- Au sujet du point 1, la banque de données est constituée précisément des plans de développement provinciaux cités plus haut, et l'Agence met au point un mécanisme d'actualisation.
- Les points 2 à 5 feront l'objet de renforcement de l'encadrement.
- Le point 6, déjà pris en considération dans les conventions, fera l'objet de précisions complémentaires et de diffusion sur les différents supports de communication de l'Agence.

C. En matière de financement des activités génératrices de revenus et des subventions des associations

1. Absence de coordination avec les autres intervenants

Depuis sa création, l'Agence a pris attache avec l'ensemble des partenaires concernés par le développement des AGR (INDH, Fondation Mohamed V pour la solidarité, Délégations provinciales du Ministère de l'Agriculture, Haut Commissariat aux eaux et forêts,...) et a conclu des conventions de partenariat pour le développement de ces activités au niveau de l'ensemble des provinces de la Région. Ce qui a permis la création de plus de 2 700 activités et plus de 9 000 emplois.

Avec l'ADS, une coordination est établie selon les besoins et les projets où elle s'avère utile, cette coordination existe tant au niveau des chefs de projets que des directeurs généraux.

2. Absence de critères de sélection pour l'octroi des subventions aux associations

Compte tenu de son mode de fonctionnement privilégiant les principes de proximité et de subsidiarité, l'Agence a opté pour un partenariat avec des « associations relais » préalablement auditées et des institutions publiques spécialisées disposées à cofinancer des micro projets au profit des populations cibles. C'est ainsi que l'Agence a eu recours à la collaboration de l'INDH, de la Fondation Mohammed V pour la Solidarité, d'une dizaine d'associations relais et de la Fondation Banque Populaire de Micro Crédit (FBPMC),...

Par ailleurs, les caravanes et ateliers de proximité organisés par l'Agence dans les différentes provinces ont permis d'expliquer aux populations éligibles les critères retenus pour appuyer financièrement leurs projets d'AGR (impact socio économique, importance des participations des porteur de projets et des cofinanciers, capacité de gestion, ...) Et de répondre à leurs interrogations.

3. Insuffisance en matière de suivi des projets

L'audit constitue une disposition obligatoire pour l'ensemble des conventions passées par l'Agence depuis sa création et une exigence préalable au déblocage des deuxièmes tranches et suivantes. La seule association, en l'occurrence l'association Agraw de Nador concernée par l'observation de la CCC, n'a pas entièrement consommé la première tranche pour entamer la procédure d'audit.

D. En matière du marketing territorial et promotion des partenariats

La mission de communication et de marketing territorial vise, d'emblée, à atteindre plusieurs objectifs fondamentaux :

- 1- faire connaître les ambitions et les objectifs du développement régional incarnés par « l'Initiative Royale pour le Développement de la Région de l'Oriental ».
- 2 - corriger l'image de la région de l'Oriental longtemps associée à la contrebande, à l'enclavement et à la fermeture des frontières.
- 3 - créer une atmosphère de confiance sereine et mobilisatrice de tous les acteurs de la Région en vue de promouvoir et de développer les investissements et autres activités à caractère culturel, scientifique, social,... à rayonnement national et international.

Contrairement à l'avis de la Commission, la communication et le marketing territorial ne doivent pas être assimilables à des études, puisqu'ils sont pour la grande majorité constitués d'achats d'espaces et de supports divers (presse, radios, télévisions, affichages, etc.) dont les prix sont généralement publics et dont la difficulté consiste à choisir le meilleur rapport : prix/types de média/types de messages/timing/cibles.

De plus, s'agissant de communication et de marketing à caractère institutionnel (et non publicitaire), ils ont l'obligation de respecter une cohérence d'ensemble et une continuité dans lesquelles doivent se reconnaître l'ensemble des acteurs régionaux, valorisés par ces actions.

Enfin, la stratégie de marketing territorial et de communication ne doit pas, contrairement aux avis de la commission, être liée uniquement aux projets comme le serait un produit à commercialiser.

Le premier objectif du marketing territorial et de la communication a été donc, comme rappelé ci-dessus de « faire connaître les ambitions et les objectifs du développement régional incarnés par l'Initiative Royale pour le Développement de l'Oriental » issue du discours royal du 18 mars 2003 et insuffisamment mis en valeur (par manque de moyens) aux plans national et international avant la création de l'Agence. Il était donc naturel et à notre sens obligatoire d'individualiser la stratégie de communication en tant que mission de l'Agence et l'associer progressivement et opportunément à la stratégie et aux projets de développement.

En ce qui concerne la remarque sur l'attribution des prestations de communication et, contrairement aux affirmations de la Commission, la communication et le marketing territorial ont fait l'objet d'une concurrence largement ouverte et ont été attribués conformément à la réglementation en vigueur. En effet, le premier marché de communication l'a été après appel d'offre ouvert lancé à travers tous les journaux nationaux de grande diffusion, en arabe et en français, qui a mobilisé les plus grandes agences de communication à l'échelle nationale comme le prouve le nombre d'agences ayant retiré le dossier d'appel d'offres (13 retraits du dossier d'appel d'offres). Cet appel d'offres a été déclaré infructueux compte tenu de l'éventail extrêmement large des offres déposées.

La réglementation permet dans de pareils cas de négocier directement avec un seul prestataire. Pour plus de transparence, l'Agence de l'Oriental a privilégié la mise en concurrence des deux agences ayant déposé les meilleures offres techniques (...).

Concernant le deuxième marché se rapportant à la poursuite de la stratégie de communication de l'Agence de l'Oriental, il était nécessaire de préserver la continuité des créations graphiques, ainsi que des messages de communication et de marketing auprès des cibles très précisément et rigoureusement arrêtées par le CPS depuis le départ. Il paraissait en effet difficile à une agence crédible en communication de mettre en œuvre la stratégie élaborée par une autre agence.

Concernant les autres marchés de communication, il y'a lieu de signaler que le troisième marché a fait l'objet d'un appel d'offre ouvert et a été assorti d'une grande publicité dans les principaux journaux nationaux à grands tirages et attribué au moins disant. Le 4ème a été négocié pour des raisons d'urgence, suite à « arrêt de procédure » par le contrôleur d'Etat, et ce, conformément à la réglementation en vigueur.

Enfin, la répartition des dépenses au titre des marchés de communication exécutés par l'Agence de l'Oriental depuis sa création à ce jour sont récapitulées ci-après :

Location de Stands et production de supports de communication à l'occasion d'événements et manifestations	Production de films et réalisation d'émissions de télévision	Achat d'espace dans les médias audio visuels et affichages muraux	Achat d'espace dans la presse écrite nationale et internationale et revues spécialisées	conception et édition de revues, de plans des villes et documents divers de la région de l'Oriental	Conception et fourniture des supports de communication	Honoraires Agence de communication pour production de livrables	
						Montant	Livrables correspondants
5 319 890,72	2 150 000,00	5 000 539,34	10 614 394,17	4 776 720,00	1 947 276,96	1 253 030,95	Préparation stratégie, plans d'action, Conception des visuels, négociation des emplacements auprès des médias,...
17,13	6,92	16,10	34,17	15,38	6,27	4,03	

Ils montrent que plus de 78% des dépenses ont été destinées à la production de films, à l'achat d'espaces média et à la conception et édition de revues, plans de ville, supports de communication, ..., et plus de 17% à la location de stands dans des foires d'exposition (...).

Par ailleurs, il convient de souligner à ce niveau que l'Agence ne disposait pas avant octobre 2011 (date d'approbation et d'adoption de son règlement des marchés) des dispositions réglementaires de lancement d'un marché cadre, plus approprié pour ce type de prestations.

Au sujet des retards relevés par la Commission, ils ne peuvent être assimilés à des retards d'exécution, à l'instar des marchés de travaux. En effet, l'Agence de l'Oriental a recherché les meilleures plages d'opportunité pour mettre en œuvre sa communication, ce qui excluait les périodes de séjours de Sa Majesté le Roi dans la Région, les événements climatologiques dramatiques fréquents dans la Région (inondations, sécheresse, etc.), les événements à caractère social et politique, les périodes inappropriées

(congés, Ramadan, fêtes religieuses, etc.), les périodes électorales et pré-électorales, quelle que soit la nature de l'élection,.....

La communication, pour être convenablement optimisée, est donc très difficilement gérable sur le simple critère de respect des délais administratifs calendaires. C'est la raison pour laquelle l'Agence a privilégié une gestion efficace et rentable des périodes de communication. Ce qui s'est traduit par des ordres d'arrêt et de reprise pour la publication et la diffusion des messages. Tous les ordres d'arrêt et de reprise sont, par conséquent, parfaitement justifiés et dans l'intérêt de l'Administration.

En ce qui concerne l'évaluation de l'action de communication, l'Agence s'est interrogée sur ces questions à partir de critères disponibles d'évaluation tels que : nombre d'articles de presse ou la Région est citée, référence à l'Agence et à son action, notoriété des acteurs publics et privés, ... Les résultats de cette étude sont consignés dans les rapports d'évaluation remis à la commission.

Par ailleurs, l'Agence en interne a consacré de nombreuses réunions plénières pour analyser les résultats de la communication d'une phase avant le passage à la phase suivante. Cette analyse a consisté concrètement à évaluer les supports de création par thème et par nature. Ceci a permis à l'Agence une capitalisation des différentes phases qui s'est traduite par l'amélioration régulière de ses messages et de ses créations graphiques comme le reconnaissent les professionnels de communication à l'échelle nationale.

En conclusion, il est donc très difficile d'évaluer une stratégie de communication institutionnelle sur le court terme, surtout quand celle-ci concerne aussi bien l'échelon régional, national qu'international. Cependant, il est de notoriété publique que l'image de la Région s'est nettement améliorée depuis la création de l'Agence (visibilité de la Région, climat des affaires, ...). Cette amélioration est certes le fait de la mise en œuvre de l'initiative royale pour le développement de la Région de l'Oriental mais, elle est aussi le résultat de l'ensemble des acteurs (Autorités et collectivités locales, opérateurs économiques, société civile,...), valorisés en permanence par la stratégie de communication menée par l'Agence comme le prouve l'ensemble des supports.

S'agissant de l'évaluation par axe d'intervention pouvant toucher les politiques sectorielles, cette dernière a semblé inopportune, étant du ressort des départements ministériels concernés. C'est la raison pour laquelle l'Agence de l'Oriental a adopté une démarche de communication basée sur une approche transversale, pour mieux atteindre les objectifs tracés par l'Initiative Royale pour le Développement de la région de l'Oriental.

E. En matière de gestion des ressources humaines et système d'information

1. Recrutement par contrat d'un agent dépassant la limite d'âge

Il s'agit d'un responsable, de haut niveau et d'un profil rare ayant occupé des postes stratégiques correspondants aux missions principales de l'Agence. Son recrutement, intervenu après dérogation du Premier Ministre, est parfaitement légal. Une copie du dossier de l'intéressé a été remise à la CCC.

En ce qui concerne la contradiction de ce recrutement avec les dispositions du statut du personnel de l'Agence, il y'a lieu de rappeler que les contrats de recrutement de ce type sont régis par le droit commun et que le contrat de l'intéressé est visé par le Ministère de l'Economie et des Finances.

2. Carences relevées dans le système d'information et de gestion

Toutes les fonctionnalités du système ont été installées comme prévu par le marché et comme en atteste le rapport de l'expert mandaté par l'Agence pour « l'audit et le diagnostic des fonctionnalités du système d'information » en vue de les adapter à l'évolution de l'Agence (...).

En ce qui concerne les fonctionnalités installées et non exploitées, il est à préciser que cela est dû à plusieurs facteurs parmi lesquels on peut citer le manque de personnel et de profils adéquats dont l'Agence a souffert jusqu'en 2011, ce qui a limité l'utilisation du système aux fonctionnalités réglementaires de base, à savoir la comptabilité et la paie du personnel.

En ce qui concerne la gestion des absences et dans l'attente de l'installation des pointeuses programmées en 2012, l'Agence de l'Oriental a instauré des feuilles de présence au niveau de l'ensemble de ses locaux.

F. En matière d'exécution de la dépense de l'Agence

1. Recours injustifié à la procédure de marché négocié

Le recours à la procédure de marchés négociés a été le plus souvent après un ou plusieurs appels d'offres ouverts infructueux.

En ce qui concerne les motifs justifiant le recours aux marchés négociés, ils sont clairement indiqués dans les certificats administratifs y afférents que le Ministère de l'économie et des finances a apprécié à leur juste valeur, préalablement à la signature des marchés correspondants. Les motifs par marché (développés en détail plus haut) sont, à titre de rappel :

1. 14/06 P, l'importance de l'expertise du consultant,
2. 12/07 P, la recherche de cohérence et d'efficacité et de continuité dans la politique de communication menée (voir explications plus haut),
3. 14/08 P, l'urgence et la spécificité de l'organisation de la manifestation,
4. 12/09 P, l'urgence de lancement de la campagne de communication suite à l'arrêt de procédure qu'à connu l'AO ouvert y afférent (voir explications plus haut)

En ce qui concerne les marchés 14/07, 13/08 et 13/09 cités par la commission, ils se rapportent à des acquisitions de compléments de mobilier de bureau adjugés au fournisseur du marché initial du mobilier retenu après AO ouvert. Le recours à ce fournisseur, détenant par ailleurs l'exclusivité pour ce type de mobilier, s'est fait pour préserver l'homogénéité du mobilier installé progressivement, en application des dispositions réglementaires prévues à l'article 72 du décret régissant les marchés publics qui prévoit la possibilité de recours aux marchés négociés pour « les objets dont la fabrication est exclusivement réservée à des porteurs de brevets d'invention ».

2. Modifications importantes non justifiées dans les quantités prévues par le marché

Marché n° 07/07 relatif aux travaux d'assainissement et de revêtement de la plate-forme des postes Béni N'sar et Bario Chino Province de Nador

L'exécution du projet a été réalisée dans le cadre d'une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée avec la Province et les services extérieurs concernés. Cette convention prévoit particulièrement :

1. « le suivi des études et travaux engagés par l'Agence ;

2. la signature des factures et décomptes ;
3. la validation des attachements et décomptes ;
4. les réceptions provisoires et définitives des marchés. »

Il se trouve qu'après adjudication du marché n° 07/07 P, la Province s'est rendue compte que la rubrique 13, figurant pour un montant HT de 3,20 MDH (soit 80% du marché) figurait également dans un marché lancé par la société Al Omrane pour le compte du Département de l'habitat sur le lieu d'exécution du marché de l'Agence.

Pour éviter le double emploi, la Province a retenu la réalisation de ces travaux par Al Omrane et a réorienté les fonds prévus pour cette rubrique pour combler les énormes besoins devant subsister au titre des autres rubriques prévues également par le marché.

Par conséquent, les travaux exécutés dans le cadre du marché n° 07/07P sont réguliers et toutes les rubriques y afférentes, dont notamment celles auxquelles le rapport fait référence figurent au niveau du bordereau des prix- détail estimatif.

Il est à rappeler que les augmentations et les diminutions de rubriques sont des choses courantes qu'imposent les contraintes de gestion des chantiers pour faire face aux imprévus. Les possibilités d'augmentation dans la masse des travaux sont prévues par le CGAT dans la limite de 10% du montant initial du marché et non des articles composant le marché.

Ainsi, les modifications intervenues ne constituent nullement une atteinte à la concurrence, étant donné que le marché fait suite à un Appel d'offre ouvert et que la transparence a été respectée lors de la phase d'attribution.

➤ **Marché n° 11/08P relatif aux travaux de voirie des quartiers sous équipés : Hay Drafi et Nahda dans la ville d'Oujda-Préfecture Oujda Angad**

L'ensemble des travaux afférents à ce projet ont été suivis par la commune urbaine d'Oujda pour le compte de l'APDN subrogée ultérieurement par l'Agence de l'Oriental du fait que ces quartiers relèvent du ressort territorial de celle-ci. Ce projet a fait l'objet d'une convention cadre signée en novembre 2003 et d'une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée signée en juin 2004 dont des copies ont été remises à la Commission.

Dans le cadre de ces conventions, la Commune avait la responsabilité d'élaboration des dossiers de consultation et de préparation et signature de l'ensemble des décomptes et documents de réception.

En ce qui concerne les augmentations et les rubriques non consommées, il s'agit de choses courantes qu'imposent les contraintes de gestion des chantiers pour faire face aux imprévus.

En ce qui concerne les anomalies relevées par la Commission sur les trappes en fonte et les marques de stagnation des eaux de pluie au niveau de certains lieux peu nombreux, il y'a lieu de préciser qu'elles sont apparues après la réception définitive par la Commune de l'ensemble des travaux figurant au marché n°11/08 P. Toutes dégradations ultérieures causées par les riverains ou par les responsables des réseaux relèvent d'opérations de maintenance.

3. Recours injustifié aux ordres d'arrêt et de reprise de service

Tous les ordres d'arrêt sont motivés par les facteurs à l'origine de leur établissement et l'Agence n'a jamais cherché à faire bénéficier quiconque de délais supplémentaires injustifiés ou de lui épargner des pénalités de retard.

En ce qui concerne leur numérotation, l'Agence a opté depuis sa création pour une numérotation chronologique par marché. Toutefois, l'Agence a adhéré à la recommandation de la Commission et a changé de procédure pour les marchés conclus à partir de 2012.



SECTEURS ADMINISTRATIFS ET SOCIAUX

Agence Maghreb Arabe Presse (MAP)

L'Agence Maghreb Arabe Presse (MAP) a été créée le 31 mai 1959 sous forme d'une société privée d'information. Elle a été officiellement transférée à l'Etat en 1974 et a été dirigée par un comité de gestion. En 1977, l'Agence a été érigée en établissement public par le Dahir portant loi n°1-75-235 du 19 septembre 1977. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière et placée sous la tutelle de l'autorité gouvernementale chargée de l'information. Les principales missions conférées à la MAP sont celles prévues par l'article 2 du Dahir de création susmentionné, à savoir :

- Rechercher, tant au Maroc qu'à l'étranger, les éléments d'une information complète et objective ;
- Mettre, contre paiement, l'information à la disposition des usagers marocains et étrangers ;
- Diffuser pour le compte des pouvoirs publics toute information qu'ils jugeraient bon de rendre publique ;
- Concourir, tant au Maroc qu'à l'étranger, à la diffusion des points de vue, buts et objectifs de la politique du Royaume du Maroc.

Le budget de la MAP en 2010 était de 206,14 millions de dirhams, dont 195,12 millions DH réservés au fonctionnement et 11,02 millions DH consacrés à l'investissement.

Les produits de l'Agence, au titre de 2010, ont atteint 1,81 millions de DH. Les subventions d'exploitation et d'investissement représentent la part la plus importante de ses ressources, soit 98%.

L'Agence dispose de 32 bureaux et d'un seul correspondant au niveau régional et de 26 bureaux et 24 correspondants au niveau international.

En 2010, l'Agence compte 319 journalistes et 271 non journalistes.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion de la MAP effectué par la Cour des comptes a porté sur les exercices de 2006 à 2010. Plusieurs observations ont été relevées dont l'essentiel est présenté comme suit :

A. En matière du processus de la production de l'information de l'Agence

1. Stratégie et ligne éditoriale de l'Agence

➤ Carences au niveau de la stratégie de développement de l'Agence

L'Agence ne dispose pas d'une stratégie globale définissant les principaux axes de développement à moyen et à long terme et déclinée en plans d'action et bilans de réalisation.

Cette absence de stratégie globale est illustré, à titre d'exemple, par l'acceptation par l'Agence du matériel de l'imprimerie Al Anbaa qu'elle n'a jamais utilisé (*Convention du 16/04/2006, signée entre le ministère de la communication et la MAP et entérinée par le conseil d'administration en date du 12/06/2006*). Ce qui a engendré pour l'Agence des charges inutiles qui s'élèvent à 3.557.986,33DH sur la période 2006 - 2010.

Il convient de noter que suite au passage de la commission de la Cour des comptes, la MAP a procédé à la résiliation du contrat de location des locaux abritant l'imprimerie.

Sur un autre plan, la Direction de l'Information ne dispose pas d'une approche claire pour la promotion du rayonnement de l'image du Maroc à l'étranger comme mission principale de l'Agence. Il est à signaler que le rôle des bureaux internationaux se limite à la transmission des dépêches couvrant des événements qui se produisent dans les pays où ils sont installés.

Par ailleurs, il est à préciser que l'Agence manque de visibilité en matière d'extension de ses réseaux à l'échelle nationale et internationale et d'affectation du personnel administratif nécessaire. Elle ne dispose ni de critères clairs pour la création d'un bureau, ni de référentiel pour l'affectation du nombre adéquat de personnel (journalistes et personnel d'appui) pour assurer un fonctionnement optimal du bureau. En effet, il a été relevé que 48% des bureaux régionaux et 54% des bureaux internationaux sont dotés d'un seul journaliste.

➤ **Prédominance des informations officielles et institutionnelles**

A travers l'analyse de la ligne éditoriale de la MAP, il a été constaté une prépondérance des informations officielles relevant des institutions gouvernementales et des formations politiques. Cette situation influence la ligne éditoriale de l'Agence qui privilégie la collecte de l'information auprès des instances officielles au détriment des informations diversifiées.

➤ **Insuffisances en matière de communication avec l'environnement extérieur**

L'Agence ne dispose pas d'une structure dédiée à assurer l'interface avec l'extérieur en matière de collecte et de centralisation des demandes adressées à la MAP, par courrier, téléphone ou mailing, par les différentes institutions pour la couverture des événements, pour l'aider dans l'élaboration de son programme de travail journalier, selon la pertinence et l'importance desdits événements. De même, au niveau des bureaux régionaux, la MAP manque d'une stratégie de communication en vue d'établir des réseaux d'information avec les différents acteurs locaux tout en orientant les différents chefs de bureaux, lors de leurs nouvelles nominations, sur la conduite à adopter vis-à-vis de l'extérieur.

➤ **Faiblesse dans la production des informations de certains bureaux régionaux, internationaux ou correspondants**

L'analyse de la production mensuelle, durant une année, de quelques bureaux régionaux, bureaux internationaux et correspondants internationaux, comme le montre le tableau ci-dessous, a permis de ressortir les remarques suivantes :

- Absence de production journalistique durant quelques mois, comme illustré, à titre d'exemple, par le cas du correspondant à Barcelone qui n'a produit aucune dépêche entre le mois d'août et le mois de décembre 2010 et le bureau international de Rome qui n'a produit aucune dépêche durant les mois de juin et juillet 2009. Alors que ces deux bureaux se trouvent au sein de la zone européenne caractérisée par la proximité, les liens étroits avec notre pays et la forte présence de nos ressortissants dans cette zone. Par ailleurs, le bureau de Smara a connu une production nulle ou presque sur les 9 mois de l'année allant du mois d'avril au mois de décembre 2009.
- Faiblesse du nombre de dépêches transmises, comme pour le cas des bureaux internationaux de New Delhi, Sao Paulo et Tokyo ainsi que des bureaux régionaux de Smara, Bouarfa et Khenifra dont la moyenne annuelle est moins d'une dépêche par jour.

Ce faible rendement peut s'expliquer, entre autres, par le manque de supervision et de coordination de la part de la direction de l'information et notamment, les rédactions en chef régionale et internationale.

Par ailleurs, il est à noter que la mission de la rédaction en chef régionale vis à vis des bureaux se limite à la validation des dépêches transmises par ces derniers. Le suivi de la production de ces entités

se résume à l'élaboration de statistiques mensuelles arrêtant le nombre de dépêches produites en les informant, le cas échéant, de la baisse de la production dans certains cas. Toutefois, l'évaluation du contenu, de la pertinence ou le degré de couverture d'un événement le cas échéant (ratages des informations) n'est pas élaborée pour aider à une meilleure production en terme qualitatif.

Situation de la production mensuelle de dépêches de quelques bureaux internationaux, correspondants et bureaux régionaux

Bureaux	Janv.	Fév.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov	Déc.	Total annuel
Bureaux internationaux													
Rome (2009)	45	59	41	18	4	0	0	112	132	118	103	63	695
Montréal (2008)	51	9	23	48	66	35	46	48	5	0	44	48	423
Lisbonne (2010)	58	63	70	22	66	22	1	64	63	50	50	41	570
New Delhi (2008)	28	34	57	44	41	7	24	15	3	15	4	3	275
Sao Paulo (2010)	66	3	0	0	19	37	44	8	34	37	4	22	274
Tokyo (2008)	7	9	15	5	7	10	0	0	7	1	10	3	74
Correspondant													
Barcelone (2010)	181	173	177	136	183	107	8	0	0	0	0	0	965
bureaux régionaux													
Smara (2009)	16	12	20	1	0	1	0	0	1	0	0	0	51
Bouarfa (2010)	5	2	6	17	12	5	14	8	8	12	6	7	102
Dakhla (2010)	2	36	47	46	49	24	4	15	13	24	13	27	300
Khenifra (2010)	24	25	27	9	18	26	39	22	3	24	23	27	267

Source MAP

Il est à préciser que La situation des productions mensuelles, aux niveaux régionaux et internationaux figurant au tableau ci-dessus ne contiennent pas les notes d'information.

➤ Défaillances au niveau du processus de validation

La direction de l'information ne dispose pas de référentiel en matière du temps nécessaire pour le traitement des dépêches avant leur diffusion (Réception, lecture, validation, diffusion...). De plus, il a été observé l'absence de procédures définissant les droits de validation en vue de ratifier une dépêche pour sa diffusion.

2. Services et produits de l'Agence

➤ Insuffisances dans la diligence de diffusion de l'information et de son développement

En raison de sa position d'Agence nationale, la MAP se trouve confrontée plus que les autres fournisseurs d'informations à une exigence de rapidité dans la diffusion des dépêches. Toutefois, il a été relevé que l'Agence ne procède pas de manière systématique à la diffusion des dépêches en temps réel c'est-à-dire dès que l'événement se produit en le qualifiant d'«urgent» et procède par la suite à son développement (1^{er} développement, 2^{ème} développement...) au fur et à mesure de son évolution,

à l'instar des agences internationales. A titre d'exemple, l'événement concernant l'explosion du café Argana à Marrakech survenu en date du 28/04/2011 a été diffusé par les autres agences de presse étrangères (Reuters : 12 h25min, AFP : 12h37min) avant sa diffusion par la MAP (MAPF : 12h47min).

➤ **Insuffisances de la règle de polyphonie dans la couverture des événements**

La ligne éditoriale de la MAP durant ses cinquante ans d'existence en tant qu'agence de presse nationale a été marquée par la fiabilité des informations délivrées. En effet, les informations diffusées sont toujours accompagnées de l'identification précise des sources. Toutefois, en plus du principe de fiabilité, la principale richesse d'une agence de presse est l'objectivité dans la couverture des événements en assurant à la fois l'exactitude et l'impartialité des nouvelles délivrées, d'où la nécessité de donner la parole à l'ensemble des parties concernées par l'événement (règle de la polyphonie). A titre d'illustration, ce principe n'a pas été observé lors de la couverture des événements se rapportant à la couverture de certains festivals et au processus de la révision constitutionnelle.

➤ **Production des dépêches à faible valeur ajoutée**

La rubrique économie est caractérisée par la production des dépêches à faible valeur ajoutée. En effet, sur 159 dépêches économiques produites par le desk économie du 07/03/2011 au 20/03/2011, aucun papier signé n'a été diffusé par la MAP. Or, les papiers signés s'adaptent plus à cette catégorie où l'agencier est appelé à plus de réflexion puisqu'il apporte son point de vue sur l'information à diffuser.

Dans la majorité des cas, ces dépêches sont produites par les bureaux régionaux et internationaux ou par la réécriture des articles de la presse internationale. En effet, sur 159 dépêches examinées, près de 64 (soit 40%) sont produites par les bureaux internationaux, 34 (soit 21%) par les bureaux régionaux, 39 (soit 24%) par le desk économie (dont presque la moitié sous forme de communiqués), et le reste (15%) provient de la réécriture et la traduction.

➤ **Retard dans l'intégration de la vidéo, de la photo et de l'infographie dans les produits de l'Agence**

La production de l'Agence est marquée par la prépondérance de la production textuelle. Or, la mutation qu'a connue le secteur médiatique appelle à l'intégration d'autres produits à savoir : Photo, infographie et vidéo. L'action de l'Agence en ce domaine reste très faible et suscite les remarques suivantes :

- Les moyens humains et matériels mis en œuvre pour le développement de la photo, restent insuffisants malgré la création depuis 2007 d'une section reportage-photos rattachée au service photographique chargé de la production de la photo et de son traitement. En effet, la MAP dispose de huit photographes seulement dont six au niveau du siège, un au niveau du bureau régional de Fès et un au niveau du bureau régional de Casablanca. De plus, les équipements mis à leur disposition ne sont pas professionnels ;
- La production d'infographies est quasi inexistante puisqu'une seule infographiste récemment recrutée est affectée à la section y afférente ;
- Le projet MAP TV discuté au niveau du conseil d'administration en 2009 n'a pas encore vu le jour et aucune démarche n'a été adoptée pour la création d'une unité spécialisée dans le reportage vidéo,

sachant que cela constitue un créneau important dans le domaine audiovisuel de nature à permettre de conquérir de nouveaux marchés.

➤ **Prépondérance des dépêches produites par les agences étrangères dans les diffusions de MAPINFO**

Il a été constaté que les diffusions de l'Agence sur le fil MAPINFO (MAP arabe, MAP français) sont alimentées majoritairement par les informations produites par les agences de presse étrangères dans le cadre de contrats conclus et accords de coopération à savoir (AFP, Reuters, APA, A.P, TAP, APS...), avec une moyenne qui dépasse 85% du total diffusé, comme le montre le tableau ci-dessous. D'ailleurs, l'abonnement par les clients à ce fil se fait principalement pour la réception des dépêches diffusées par les agences étrangères du fait que celles relatives à la MAP sont, presque dans leur totalité, diffusées gratuitement sur le portail.

Nombre de dépêches diffusées par MAPINFO selon les sources de production

Source de production	Juillet 2010		Août 2010		Septembre 2010		Octobre 2010		Novembre 2010		Décembre 2010	
	Nombre dépêches	%	Nombre dépêches	%	Nombre dépêches	%	Nombre dépêches	%	Nombre dépêches	%	Nombre dépêches	%
Agence MAP	1 974	12	2 301	15	2 869	12	3 062	13	2 811	15	2 412	14
Agences étrangères	14 564	88	13 393	85	21 016	88	20 649	87	16 189	85	14 590	86
Total	16 544	100	15 693	100	23 887	100	23 746	100	19 001	100	17 016	100

Source : Exploitation des situations journalières établies par la direction de l'information.

➤ **Non protection du droit d'auteur des dépêches de l'Agence**

L'Agence n'adopte aucune mesure pour lutter contre la reproduction de ses dépêches sans autorisation préalable. A cet égard, les journalistes ont signalé qu'une large partie des informations rapportées par les journaux et les portails sont reprises sans autorisation et sans mentionner la référence de la MAP. Par ailleurs, dans certains cas, le nom du journaliste ayant signé le papier est éliminé. A signaler que l'Agence n'a pris aucune mesure envers le piratage. Cette attitude de la MAP ne contribue pas à la valorisation de sa production.

De même, l'Agence ne cite pas, dans certains cas, les sources, notamment, pour les dépêches élaborées sur la base de la traduction, de la réécriture et de la synthèse de la presse.

Afin de pallier les insuffisances relevées, la Cour des comptes recommande à l'Agence de :

- *Mettre en place une stratégie de développement de l'Agence, mener une réflexion sur ses missions et veiller à l'élaboration des plans d'action qui tiennent compte des grandes orientations de la ligne éditoriale de l'Agence ;*
- *Mettre en œuvre des actions claires en matière de diffusion des points de vue, buts et objectifs de la politique du Royaume du Maroc et veiller à ce que la création des bureaux régionaux et internationaux repose sur des critères objectifs visant l'efficacité et l'efficience en matière informationnelle ;*
- *Veiller à la diversification de ses sources informationnelles en vue de valoriser l'information diffusée et de diversifier sa ligne éditoriale tout en garantissant l'offre d'une information complète et objective ;*

- Assurer une interface de communication entre l'Agence et l'extérieur en vue d'organiser le travail et de garantir une meilleure sélectivité des événements à couvrir par les journalistes et adopter des mesures claires émanant d'une stratégie de communication pour les bureaux régionaux leur permettant de tisser un réseau informationnel large ;
- Mettre en place des procédures de suivi à même de permettre une évaluation quantitative et qualitative de la production des différents journalistes appartenant, au siège, aux bureaux régionaux et à l'étranger afin de déceler les insuffisances et de réorienter l'action des journalistes, le cas échéant ;
- Mettre en place un manuel de procédures qui précise les différentes tâches à accomplir en matière de traitement et de validation des dépêches ;
- Redoubler d'efforts pour la diversification de ses produits et veiller à optimiser le temps imparti à la vérification de l'information de manière à pouvoir la diffuser en temps réel ;
- Veiller au respect des principes de l'impartialité et de la règle de la polyphonie en relatant les différents avis concernant les dossiers et événements traités ;
- Mettre en place les moyens nécessaires au développement des fils spécialisés ; comme le fil économique, notamment à travers l'affectation des profils adaptés capables de produire des informations de qualité et à valeur ajoutée dans le domaine et répondant ainsi aux attentes des abonnés en la matière ;
- Assurer le développement des services photo, vidéo (MAPTV) et infographie comme outils essentiels pour améliorer son attractivité de l'Agence et conquérir ainsi de nouveaux marchés ;
- Valoriser les différents produits de l'Agence aussi bien MAPINFO que les fils spécialisés et les publications sous format papier, tout en insistant sur la diffusion de l'information en temps réel et évitant les redondances et la reprise des informations par plus d'un fil ;
- Lutter contre la reproduction de ses dépêches sans autorisation préalable.

B. En matière de commercialisation et de marketing des produits et services de la MAP

Les observations concernant cet aspect sont les suivantes :

1. Carences de la stratégie de développement de l'activité commerciale et marketing

La direction commerciale ne dispose pas de stratégie marketing prospective en mesure d'orienter et de développer l'activité commerciale de l'Agence et permettant de répondre à l'évolution que connaît le monde de l'information, notamment avec l'apparition de nouvelles plateformes tels que les sites web d'information et portails généralistes.

La direction a pu élaborer certes, quelques documents prospectifs, comme le plan marketing élaboré en 2010 portant sur la période 2011-2013, les programmes prévisionnels de vente pour les années 2005-2009 et une enquête sur la satisfaction des clients en 2006, mais ces documents souffrent des insuffisances suivantes :

- Le plan marketing couvrant la période 2011-2013 n'a été livré qu'en 2010 en accusant un retard de plus de 18 mois par rapport à son délai d'exécution fixé à 3mois. Par ailleurs, ce plan n'intègre pas des informations financières à savoir : les recettes prévisionnelles permettant de renseigner sur le chiffre d'affaires à atteindre, le coût associé à la production des produits et à la fourniture des services afin de ressortir la marge bénéficiaire prévisionnelle, entre autres ;

- Les programmes prévisionnels de vente pour les années de 2005 à 2009 ne permettent pas de faire des comparaisons entre les prévisions de vente et les ventes réalisées pour analyser les écarts et leurs impacts. Ils ne dégagent pas la relation entre l'offre des produits et services et la demande et ne traduisent pas les objectifs à atteindre en nombre de produits et services à fournir et les ressources mises en œuvre pour atteindre les objectifs, sachant que c'est le programme prévisionnel des ventes qui conditionne les prévisions de production et, éventuellement, l'introduction de nouveaux produits et services ;
- L'enquête sur la satisfaction des clients effectuée par l'Agence en 2006 ne s'est pas appuyée sur un échantillon représentatif. En effet, sur un total de 142 clients, seulement 11 journaux « consommateurs de l'information » ont été questionnés. En plus, cet échantillon ne permet pas de savoir si tous les types de produits et services de l'Agence y étaient représentés.

2. Non implication des bureaux régionaux et internationaux dans l'activité commerciale de l'Agence

Il a été constaté que les bureaux régionaux et internationaux de la MAP ne contribuent pas à la promotion de l'activité commerciale de l'Agence, l'exploration de nouveaux marchés à l'échelle nationale et internationale, et à l'accélération du recouvrement, exception faite pour le bureau régional de Casablanca qui dispose d'une antenne commerciale mais dont le rôle se réduit à la réception des paiements des clients.

3. Défaillances en matière de concertation avec la direction commerciale

Il a été relevé que la direction commerciale n'a pas été consultée lors de la prise de décision relative à la diffusion sur le site internet à accès public, des dépêches de la MAP, sachant que cette décision a un impact direct sur l'activité commerciale et sur la politique marketing de l'Agence ainsi que sur l'évolution de son chiffre d'affaires.

Sur un autre plan, il a été noté l'absence de concertation entre la direction de l'information et la direction commerciale qui n'est pas impliquée dans le processus de la production journalistique de l'Agence en vue de l'améliorer et de l'adapter aux attentes des clients. A ce titre, il est à signaler que la direction de l'information a créé le « fil sport », sans concertation avec la direction commerciale.

4. Faiblesse dans la diversification des clients, des produits et services de l'Agence

L'analyse des situations de la facturation montre que les clients de l'Agence sont principalement les organismes publics²² puisqu'ils représentent 61% des clients de la MAP alors que les journaux, les radios, les chaînes de télévisions et les ambassades ne constituent que 39% du nombre total des abonnés. Ce constat dénote d'une faiblesse dans la diversification des clients, autres que les organismes publics et les médias.

Par ailleurs, il a été constaté que l'exploration de nouveaux marchés ne constitue pas une préoccupation majeure de l'Agence puisque les portails « nouveaux consommateurs de l'information », les radios et les chaînes de télévision, abonnés aux services d'information au titre de l'exercice 2009 ne représentent que 6% du total des clients de l'Agence ; surtout avec la nouvelle ère médiatique, caractérisée par la libéralisation de l'audiovisuel et l'apparition de nouvelles chaînes TV et radios.

L'Agence se limite à la fourniture d'un service d'information générale et à l'accomplissement de missions d'intérêt général au profit de l'Etat et ses composantes. Certes l'Agence a mis en place de nouvelles prestations comme les rubriques spécialisées, MAP-Mobile, la base de données d'information

22. *Administrations publiques, établissements publics et collectivités locales.*

« MEMOMAP », les publications électroniques, mais cela reste insuffisant au regard de la multitude de services offerts par des agences de presse similaires. Dans ce sens, l'Agence est appelée à créer et introduire de nouveaux services et produits à finalité commerciale compatibles avec ses missions et permettant d'accroître ses revenus.

5. Carences au niveau de la commercialisation de MAP-Mobile

La diffusion des dépêches de la MAP en message (SMS), objet du contrat de partenariat conclu le 2 février 2005 entre la MAP et la Société CASANET, filiale de la société Maroc Télécom n'est accessible qu'aux clients de cette dernière puisqu'il ne peut être activé qu'à partir d'un abonnement de Maroc Télécom en composant le 777, ce qui constitue un manquement aux règles de la concurrence. Aussi, ce contrat de partenariat n'a pas été modifié avec l'arrivée sur le marché national de nouveaux opérateurs des télécoms. En conséquence, l'Agence se trouve privée d'un potentiel d'abonnés qui pourrait être important auprès des deux autres opérateurs télécom. Ce qui engendre un manque à gagner pour l'Agence.

6. Inexploitation commerciale des fonds d'archives de l'Agence

L'Agence MAP possède des fonds d'archives en texte et photos très riches, susceptibles d'intéresser différentes institutions et personnes physiques (chercheurs, professionnels, analystes de divers secteurs,...). Aucune exploitation commerciale de ces fonds n'a été entreprise par l'Agence malgré le lancement du projet de numérisation.

7. Insuffisances dans la tarification des produits et services de l'Agence

➤ Tarification non approuvée par le Conseil d'administration

La tarification des produits et services de l'Agence MAP est régie par l'article 5 de la loi relative à la création de la MAP qui dispose que « *Le Conseil d'administration délibère sur toutes les questions intéressant l'Agence et notamment, il propose les tarifs des services fournis par l'Agence à ses usagers* ». Toutefois, les tarifs en vigueur actuellement n'ont pas été validés par le Conseil d'administration (les décisions prises en 1978 régissant les tarifs d'abonnements ainsi que les révisions survenues en 1985 et en 1995).

➤ Tarification établie en l'absence d'études de coût de revient

La politique tarifaire des produits et services de l'Agence ne repose pas sur des études de coûts par type de produit, tarif, canal de distribution et mode de diffusion et de réception papier, internet, satellite et GSM) des services d'information.

➤ Tarification figée basée sur le principe de l'abonnement

La tarification adoptée par l'Agence repose sur le seul principe de l'abonnement. A cet égard, elle propose à ses clients un abonnement mensuel aux services d'information et un abonnement annuel aux publications. Ainsi, la direction commerciale n'a pas développé de formules de tarification diversifiées et flexibles comme le service à la carte en utilisant les nouvelles technologies, notamment par la mise en place d'une plate forme « e-commerce » pour assurer les ventes en ligne. Ceci va permettre d'attirer de nouveaux clients ayant des besoins d'information déterminés.

8. Discordance entre les situations tenues en matière des créances clients

Il y a lieu de signaler l'existence d'un écart entre la situation des créances clients comptabilisées, tenue par le service de comptabilité et du budget relevant de la direction administrative et financière, et celle

tenue par le service de gestion des abonnés relevant de la direction commerciale comme le montre le tableau ci-après :

Situation des créances clients tenue par les services de comptabilité et du budget / gestion des abonnés (En DH)

Situations des créances	2006	2007	2008	2009	2010
Service comptabilité/ budget	18 615 474,86	24 361 791,52	34 423 108,35	28 624 290,79	27 948 866,1
Service gestion des abonnés	18 032 263,67	23 114 866,86	25 539 832,86	27 611 118,61	27 579 324,28
Ecart (En DH)	583 211,19	1 246 924,67	8 883 275,49	1 013 172,18	369 541,82

Source : MAP

Par ailleurs, et dans le cadre de la mission d'audit des comptes de la MAP, le commissaire aux comptes a relevé dans ses rapports²³ des écarts de rapprochement entre le chiffre d'affaires, les créances clients comptabilisés et ceux arrêtés par la direction commerciale et dont les raisons n'ont pas été identifiées par l'Agence.

9. Insuffisances dans le recouvrement des créances

L'examen de la balance âgée des clients arrêtée au 31/12/2009 a permis de constater l'existence de créances non recouvrées remontant à l'exercice 1987, d'un montant global de 20 516 204,72 DH dont 15 899 783,49 DH, soit 77% du total est constitué des créances des organismes publics (administrations publiques, établissements publics et collectivités locales).

Le retard considérable enregistré en matière de recouvrement des créances par la direction commerciale est dû à plusieurs facteurs, notamment :

- La non mise en application de la clause contractuelle relative à la suspension des produits et des services de l'Agence, en cas de non paiement d'une ou plusieurs factures aux échéances prévues par le client dans certains contrats ;
- Le non respect, en général, des délais contractuels de paiement par les clients ;
- L'absence de relance ou de mise en demeure des clients récalcitrants.

10. Augmentation du nombre des résiliations des abonnements aux produits et services de l'Agence

Le montant des résiliations des abonnements aux produits et services de la MAP ayant lieu durant la période 2006-2010 se présente comme suit :

23- Rapports sur l'évaluation du contrôle interne pour les exercices 2007 (p 9), 2008 (p 9) et 2009 (p 7) et rapport d'audit pour l'exercice 2007 (p 17).

Type de produit	Montants résultants des résiliations (En DH)				
	2006	2007	2008	2009	2010
MAP-INFO	0	30 579,52	4 509 511,58	48 585,00	43 560,00
Publications	133 312,00	0	0	13 310,91	0
Total en DH	133 312,00	30 579,52	4 509 511,58	61 895,91	43 560,00

L'augmentation du nombre des résiliations des abonnements aux publications et aux services d'information peut être expliquée comme suit :

- La diffusion de la quasi-totalité des dépêches sur le site de l'Agence MAP, sachant que l'accès à ces informations est libre et gratuit, notamment l'accès aux rubriques spécialisées. A titre d'exemple, le cas de CASAFREE SARL qui a mis fin à son abonnement à la « rubrique culture » en raison de l'accessibilité gratuite à la totalité des articles et archives sur le site de la MAP en précisant que des dizaines de sites et portails marocains non abonnés au service MAP peuvent en bénéficier gratuitement ;
- La redondance de l'information dans les différents services et produits de l'Agence. A titre d'exemple, la résiliation du contrat d'abonnement relatif aux publications, conclu le 16 mars 1992, par le Ministère de l'Economie et des Finances pour cette raison.

La Cour des comptes recommande à l'Agence ce qui suit :

- *Activer l'exécution du plan marketing couvrant la période 2011-2013 afin d'améliorer les ventes des produits de l'agence et veiller à l'élaboration d'un programme prévisionnel de vente annuel et à la tenue d'un registre ou des fiches de prospection retraçant les informations y afférentes de manière exhaustive ;*
- *Impliquer les bureaux régionaux et internationaux dans le processus de commercialisation des produits de l'Agence ;*
- *Veiller à l'implication de la direction commerciale dans le processus de production journalistique de l'Agence en vue de l'améliorer et de l'adapter aux attentes des clients ;*
- *Diversifier les produits de l'Agence pour conquérir de nouveaux marchés ;*
- *Améliorer la prospection des besoins des clients en matière informationnelle et apprécier leur degré de satisfaction vis à vis des produits de la MAP en vue d'adapter les produits aux exigences du marché ;*
- *Revoir l'application de la convention conclue avec «Casamet» concernant le service MAP-mobile afin d'en faire bénéficier les clients potentiels des différents opérateurs en place qui seraient intéressés par ce service ;*
- *Procéder à l'exploitation commerciale des fonds d'archives de l'Agence en vue de diversifier les produits et d'améliorer leurs ventes ;*
- *Etablir une grille tarifaire, à faire adopter par le conseil d'administration, comprenant notamment des tarifs harmonisés avec l'activité commerciale de la MAP ;*
- *Diversifier le mode de tarification basé sur l'abonnement en introduisant de nouvelles formules répondant à des besoins spécifiques en matière informationnelle du client ;*
- *Veiller au rapprochement des situations de facturation tenues par le service commercial et le service gestion des abonnés afin d'assurer un suivi rigoureux des créances clients ;*

- Redoubler d'effort pour l'assainissement des créances non recouvrées et appliquer la clause contractuelle relative à la suspension des produits et des services de l'Agence, en cas de non paiement d'une ou de plusieurs factures aux échéances prévues par le client, le cas échéant ;
- Prendre les mesures nécessaires pour enrichir et améliorer sa ligne éditoriale et l'adapter aux attentes des clients en vue de fidéliser, d'élargir et de diversifier la sphère de ses abonnés.

C. En matière de gouvernance de l'Agence

1. Inadaptation du cadre juridique de l'Agence aux mutations profondes que connaît le paysage médiatique

Du fait que le texte de création de l'Agence remonte à 1977, une inadéquation a été constatée entre les dispositions juridiques qui régissent la MAP et les mutations profondes que connaît le paysage médiatique à l'échelle nationale et internationale surtout avec la libéralisation de l'audiovisuel et l'apparition de nouvelles chaînes TV et radios. A signaler que certaines missions dévolues à la MAP par ce texte semblent être dépassées avec l'évolution des nouvelles technologies à savoir la mission prévue par l'alinéa 5 de l'article 2 du dahir de création de l'agence : « louer, réparer et assurer l'installation et la maintenance de tout équipement de réception et de transmission nécessaire à l'activité de l'agence ».

Sur un autre plan, la composition du Conseil d'administration prévue par l'article 4 du Dahir de création de l'Agence n'est pas adaptée aux mutations qu'a connues le secteur de l'information et aux évolutions du paysage médiatique. En effet, seulement un tiers (1/3) des membres du conseil d'administration (CA) de l'Agence relève du domaine de l'information et seule la presse écrite est représentée au sein dudit conseil alors que la représentativité des institutions audiovisuelles n'est pas prévue à l'instar d'autres pays.

2. Non mise en œuvre de certaines résolutions du conseil d'administration

La Direction de la MAP n'a pas entrepris les mesures nécessaires pour l'application d'un certain nombre de recommandations émises par le conseil d'administration. On peut citer à titre d'exemple le contrat-programme entre le ministère de la communication et celui de l'Economie et des Finances et la MAP, pour le développement et la mise à niveau de l'Agence, non encore élaboré et la recommandation au comité de gestion d'engager une réflexion sur la refonte du statut de la MAP et d'examiner la question du régime de retraites du personnel de la MAP.

De plus, les PV des réunions du conseil d'administration de 2005 à 2010 ne traitent pas des différentes résolutions et des suites qui leur ont été réservées et des difficultés éventuelles ayant entravé leur exécution.

3. Création des bureaux internationaux et régionaux sans critères préétablis

Les différentes décisions relatives à l'ouverture des bureaux régionaux et internationaux, la nomination de correspondants et la conversion des postes de correspondants en bureaux permanents n'obéissent pas à des critères préétablis et elles sont approuvées par le Conseil d'Administration sans en exposer les motifs.

La Cour des comptes recommande à l'Agence de :

- Revoir le texte de création de l'Agence pour adapter ses missions aux innovations du paysage médiatique et audiovisuel et réviser la composition du CA afin de l'adapter aux évolutions du paysage des médias et aux défis du moment ;

- Appliquer les résolutions émises par le CA et veiller à leur suivi par ce dernier;
- Motiver les décisions approuvées par le CA pour l'ouverture ou la fermeture des bureaux régionaux et internationaux et mettre en place des critères préétablis pour leur création.

D. En matière du système d'information de l'Agence

1. Insuffisance en matière de planification de l'informatisation de l'Agence

Un retard a été constaté au niveau de l'exploitation d'un certain nombre de solutions informatiques du fait que les équipements «hard» nécessaires à leur installation n'ont pas suivi celles du «soft», comme le montre le tableau ci-dessous.

N° du marché	Intitulé du marché	Motivation des arrêts
N°03/2005	Pré-câblage informatique	Réaliser une étude d'optimisation des travaux d'installation d'un pré-câblage informatique et téléphonique
N°05/2006	Fourniture, installation et mise en état de marche des équipements et logiciel de sécurité informatique	Les équipements nécessaires pour la mise en œuvre de la solution ne sont pas encore disponibles
N°04/2006	Conception des dépêches	Les équipements nécessaires ne sont pas encore livrés
N°15/2009	Fourniture, installation et mise en marche des dépêches	Les équipements ne sont pas encore acquis

2. Insuffisances relevées en matière d'exploitation de certaines applications

• Solutions rédactionnelles

Le système rédactionnel informatisé « Médiaworx » qui comprend le logiciel « NEPRAS », acquis depuis 2003, constitue l'outil de base de la MAP pour traiter les informations qu'elle reçoit sous forme textuelle. L'exploitation de ce système soulève les remarques suivantes :

- Le logiciel « NEPRAS » n'intègre pas toutes les fonctionnalités nécessaires pour la gestion des contenus multimédia (photos, vidéo, audio) ;
- Le système actuel ne traite pas des nouveaux formats (XML, NewsML) qui s'adaptent facilement à l'exploitation par les utilisateurs ;
- L'Agence a procédé en 2009, par le biais du marché n°15/09, à l'acquisition d'un nouveau système de gestion des dépêches « FileWorx » pour combler les insuffisances de l'ancien système. Toutefois, jusqu'à juin 2011, ce système n'est pas encore exploité par la direction de l'information.

• Non optimisation de l'utilisation du logiciel de gestion commerciale

Il a été relevé qu'à l'exception de la facturation, le logiciel de gestion commerciale appelé « SAGE 500 » n'est pas exploité pour élaborer les différentes situations de suivi de l'activité commerciale. Dans ce cadre, il convient de noter que ladite application informatique n'est pas efficacement utilisée puisqu'il ne permet pas d'établir un certain nombre de situations comme l'évolution des ventes par exercice, la répartition du chiffre d'affaires par produit, la ventilation du chiffre d'affaires par type de clients et les clients en retard de paiement, etc.

En vue d'améliorer le système d'information de l'Agence et de pallier ses insuffisances, la Cour des comptes recommande à l'Agence de :

- Procéder à une bonne détermination de ses besoins en informatique, à une programmation adéquate des acquisitions effectuées tout en veillant à exploiter l'existant en matière de solutions informatiques par le biais d'interfaces entre les applications de gestion existantes afin d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles ;
- Activer l'utilisation du nouveau système de gestion des dépêches «FileWorkx» pour combler les insuffisances en matière de traitement des dépêches, de leur archivage et celui des photos que présente l'ancien système ;
- Exploiter les différentes fonctionnalités permises par le logiciel "SAGE500".

E. En matière de Ressources Humaines

1. Insuffisances en matière de nomination et d'affectation du personnel aux bureaux internationaux

Selon les dispositions de la note du 04 mars 2004 fixant les conditions de nomination et d'affectation du personnel à l'étranger, les journalistes qui désirent être affectés aux bureaux internationaux (chef de bureau, correspondant ou journaliste) doivent avoir travaillé pendant au moins six ans à la rédaction centrale ou régionale. Ils doivent aussi justifier de compétences en matière de rédaction. Or, il s'est avéré, d'après les dossiers examinés, que certains journalistes sont nommés à l'étranger sans le respect de la condition de l'ancienneté, comme l'illustre le tableau suivant :

Matricules	Affectation	Date d'affectation	Date de recrutement	Durée passée à la RC ou RR
1394	Saô Paulo	01/11/2009	22/12/2006	2 ans et 10 mois
1380	Paris	01/08/2009	19/01/2006	3 ans et 7 mois
1371	Paris	01/08/2009	12/01/2005	4 ans et 7 mois
1348	Madrid	01/04/2008	15/12/2003	4 ans et 4 mois

2. Prolongation de la durée d'affectation aux bureaux internationaux au-delà des délais prévus par la note du 04 mars 2004

La note de service du 04 mars 2004 a fixé la durée à quatre ans pour exercer au niveau d'un bureau international. Cette durée peut être prolongée d'une année en cas de nécessité de service. Cependant, il a été relevé que les dispositions de cette note en matière de mobilité des journalistes exerçant à l'étranger n'ont pas été respectées. Cette situation est illustrée dans le tableau suivant :

Matricules	Bureau international ou correspondant	Date d'affectation	Date de retour	Durée passée au BI
580	Rome	01/08/1995	31/10/2008	13 ans et 3 mois
567	New Delhi	25/12/2000	31/07/2008	7 ans et 7 mois
484	Buenos Aires	25/12/2000	31/10/2009	8 ans et 10mois
802	New York	01/08/2004	31/07/2010	6 ans
470	Beyrouth	01/12/1996	31/07/2006	9 ans et 8 mois

3. Réaffectation du personnel aux bureaux internationaux en l'absence de conditions préétablies

Selon la note de service du 04 mars 2004 sus-citée, le journaliste qui a achevé sa mission à l'étranger est affecté en fonction de la nécessité du service, à la rédaction centrale (RC), ou à un bureau régional (BR). Il ne peut demander son affectation de nouveau dans un autre bureau international qu'après avoir passé quatre années au moins à la rédaction centrale ou dans un bureau régional. Toutefois, il a été constaté que cette condition n'a pas été observée par la MAP dans un certain nombre de cas, comme indiqué dans le tableau ci-après :

Matricules	Affectation	Date de début de mandat	Date de fin de mandat	Durée passée à la rédaction centrale ou au bureau régional entre les affectations
928	Madrid	01/08/2005	30/09/2007	0 jours
	Mexico	01/10/2007	-	
903	Washington	01/08/2005	31/07/2008	0 jours
	Paris	01/08/2008	31/07/2009	
801	Abou Dhabi	01/08/2004	31/07/2005	0 jours
	Damas	01/08/2005	31/07/2009	
1078	Doha	01/08/2005	31/07/2008	2 ans
	Beyrouth	01/08/2010	-	
1084	Dakar	01/08/2003	31/07/2009	1 an
	Correspondant Itinéraire en Afrique basé à Dakar	01/09/2010	-	

4. Impact financier découlant de l'instabilité du personnel nommé à l'étranger

Il convient de signaler à ce niveau que l'instabilité du personnel, évoquée plus haut, a un impact financier important sur le budget de l'Agence, puisqu'elle a entraîné des frais supplémentaires en matière d'indemnité forfaitaire de changement de résidence (IFCR). Les cas des journalistes mutés ou rappelés au siège avant la date prévue sont énumérés dans le tableau suivant :

Matricules	Bureau international	Date d'affectation	Date de retour	Durée au BI	Montant de l'IFCR (en DH)
903	Washington	01/08/2005	31/07/2008	3 ans	115 000,00
	Paris	01/08/2008	31/07/2009	1 an	25 200,00
1108	Alger	01/08/2006	31/07/2008	2 ans	96 000,00
	Doha	01/08/2008	31/07/2009	1 an	129 000,00
1211	Amman	01/08/2009	31/07/2010	1 an	115 200,00
757	Beyrouth	01/08/2009	31/07/2010	1 an	125 360,00
517	Washington	01/08/2008	31/07/2009	1 an	129 000,00
567	Amsterdam	01/01/2009	19/01/2009	19 jours	109 500,00

L'impact financier est double lorsqu'il s'agit d'une mutation d'un bureau international à un autre, dans ce cas les journalistes mutés ont droit aux IFCR car leur mutation est initiée par l'Agence et non pas à leur demande et ce, conformément au décret n° 2-56-628 du 13 octobre 1956 déjà cité. Le tableau suivant illustre cette situation :

Matricules	Bureau international	Date d'affectation	Date de retour	Durée au BI	IFCR
1323	Paris	01/08/2008	31/07/2009	1 an	96 000,00
	Washington	01/08/2009	-		129 000,00
801	Abou Dhabi	01/08/2004	31/07/2005	1 an	Non communiqué
	Damas	01/08/2005	31/07/2009		115 200,00
1108	Alger	01/08/2006	31/07/2008	2 ans	96 000,00
	Doha	01/08/2008	31/07/2009	1 an	129 000,00
	Nouakchott	01/08/2009	-		Non communiqué

En vue d'optimiser et d'améliorer la gestion de ses ressources humaines, la Cour des comptes recommande à la MAP d'adopter des procédures claires et complètes en matière de nomination au niveau des postes de responsabilité.

F. En matière de gestion des dépenses de l'Agence

1. Insuffisances dans le suivi et l'exécution des marchés

Il a été constaté, pour les marchés examinés, un recours abusif aux ordres d'arrêt et de reprise sans motivation de la part des responsables, dans certains cas. Par ailleurs, ces ordres de service ne sont pas transcrits dans un registre comme le prévoit l'article 9 du décret n°2-99-1087 du 04 mai 2000 approuvant le CCAGT. On peut citer à titre indicatif le cas du :

- Marché n°04/2006 relatif à la conception des dépêches ;
- Marché n°16/08 relatif à la formation (lot n°2 et n° 4) ;
- Marché n°03/09 concernant la fourniture, l'installation et la mise en service de l'extension du pré-câblage informatique et téléphonique.

2. Défaillances dans la gestion des régies de l'Agence

- Il a été relevé la présence des soldes non justifiés au 31 décembre de chaque année, ce qui présente des risques dans la gestion des régies. A titre d'exemple, au niveau de la régie de dépenses du bureau international de la MAP à Bruxelles, un déficit de caisse de l'ordre de 188 457,74 DH a été constaté lors du rappel au siège, en date du 01/10/1999, du chef de bureau (régisseur). Il est à souligner que ce dernier n'a pas procédé à la passation de consignes avec le régisseur entrant et que ce déficit n'a été reversé au compte de la MAP que le 09/02/2005;
- Au 31 décembre de chaque année, le régisseur doit transférer obligatoirement au comptable de rattachement toutes les dépenses qu'il a payées. Toutefois, un retard excessif a été enregistré au niveau de la transmission des pièces de dépense par les régisseurs des bureaux internationaux. L'existence des dépenses non transférées au siège enfreint les dispositions des instructions du ministre des finances relatives au fonctionnement des régies des dépenses et de recettes de l'Etat et des établissements publics;

- Il a été constaté que le compte de la régie de dépenses du bureau international de New Delhi est ouvert au nom de son chef M. N.B. alors que l'article 47 de l'instruction du ministre des finances relative aux régies des établissements publics dispose que «*il est interdit au régisseur de conserver sur lui ou à son domicile ou de déposer dans un compte personnel tout ou partie des fonds de la régie. De même, le compte de la régie ne peut être ouvert en son nom personnel.*».

3. Irrégularités dans la gestion des dépenses des correspondants

A cet égard, il a été constaté ce qui suit :

- L'enveloppe budgétaire accordée aux correspondants pour couvrir les différents frais ne repose pas sur des critères clairs et diffère d'un correspondant à un autre ;
- Le remboursement de l'ensemble des dépenses des correspondants se fait par réquisition sur la base des pièces justificatives présentées par le correspondant du fait que le paiement de la totalité des dépenses ne se fait pas au véritable créancier, ce qui constitue une infraction aux dispositions de l'article 10 de la loi n°69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes ;
- Entre 2005 et 2007, différentes dépenses relatives à l'acquisition d'équipements tels que téléphone, fax, ordinateur, appareil numérique, etc. ont été remboursées aux correspondants sans que lesdits équipements ne soient enregistrés en inventaire.

La Cour des comptes recommande à la MAP :

En matière d'exécution des dépenses par marchés

- *De se conformer aux lois et règlements en vigueur et de veiller à l'application des règles de bonne gestion en la matière ;*

En matière d'exécution des dépenses par régie

- *Adopter une instruction des régies des dépenses propre à la MAP, adaptée à ses spécificités organisationnelles découlant de la particularité de ses missions, notamment au niveau des bureaux internationaux ;*
- *Adopter une nomenclature des pièces justificatives propre à l'Agence ;*
- *Veiller à ce que les régisseurs respectent les plafonds des encaisses autorisés pour chaque régie de dépenses, produisent les pièces justificatives des dépenses exécutées dans des délais raisonnables et versent les reliquats desdites régies au 31 décembre de chaque année ;*
- *Ne pas ouvrir de compte bancaire au nom personnel du régisseur au lieu du nom de la MAP ;*
- *Mettre en place des procédures claires en matière de l'octroi des dotations budgétaires aux correspondants.*

II. Réponse du Directeur Général de l'Agence Maghreb Arabe Presse

(Texte réduit)

(...)

A. En matière du processus de la production de l'information de l'Agence

1. Stratégie et ligne éditoriale de l'Agence

1.1. Carences au niveau de la stratégie de développement de l'Agence

Les plans d'action ainsi que les bilans d'activités et de réalisations de l'Agence ont été toujours présentés aux membres de son Conseil d'Administration et ont fait l'objet, avant leur approbation, de débats fructueux lors des différentes réunions de ce Conseil. Les choix stratégiques de la MAP, visant son développement et la consolidation de son rôle dans le paysage médiatique, sont déclinés en termes de diversification de la production, de mise à niveau et de redéploiement de ses ressources humaines, de renforcement et d'élargissement de ses réseaux national et international, d'accompagnement des profondes mutations qui caractérisent l'évolution des technologies de l'information, outre la satisfaction des besoins des divers abonnés et utilisateurs et l'ancrage de la présence de l'Agence sur la scène internationale.

La concrétisation de ces choix stratégiques reste évidemment tributaires des budgets d'investissement alloués à la MAP, en l'absence d'un contrat programme entre l'Etat et l'Agence.

Il est à noter que la MAP a entamé, avec l'appui d'un cabinet spécialisé, la réalisation d'un plan stratégique pour assurer son développement ainsi que son rayonnement à l'échelon national et international et se positionner en tant qu'agence de presse du 21^e siècle.

Concernant la Direction de l'information, l'Agence déploie, à travers la couverture d'événements liés au Maroc, des efforts importants pour la mise en valeur de la présence marocaine à l'étranger. Les réseaux des bureaux et correspondants de la MAP contribuent, de manière conséquente, au rayonnement de l'image du Maroc dans le cadre d'une approche de proximité, en accordant une grande importance notamment aux activités de la communauté marocaine à l'étranger, en mettant en exergue les outils et le potentiel de coopération entre le Maroc et les différents pays où l'Agence est accréditée et, le cas échéant, en dépêchant des envoyés spéciaux là où notre pays s'active sur le plan international.

Il est à préciser que la MAP dispose désormais d'une véritable stratégie de redéploiement de ses ressources humaines sur les plans régional et international sur la base d'une démarche transparente, équitable et inclusive (appel à candidature, commission de sélection etc...).

Au plan régional, l'Agence a entrepris d'importantes démarches visant à la fois à accompagner le chantier de la régionalisation avancée et assurer une large couverture territoriale en procédant à l'ouverture de nouveaux bureaux (...) et en adoptant, sur la base d'une vision stratégique, une politique de regroupement de ses bureaux sous forme de pôles régionaux.

La MAP a, dans ce cadre, déjà lancé le pôle régional de Casablanca qui supervise ses bureaux implantés à Mohammedia, Settât, El Jadida, au Grand-Casablanca, à la Bourse de Casablanca et à l'aéroport Mohammed V. Elle envisage de lancer en 2013 les pôles régionaux de Fès-Meknès et de Marrakech-Safi. Cette réorganisation se fait, de manière graduelle, en prenant en considération les contraintes de l'Agence en termes de ressources humaines et de moyens logistiques.

La même démarche est suivie en ce qui concerne le déploiement des journalistes au niveau international sur la base de critères objectifs portant notamment sur la compétence, le mérite professionnel, l'équité et l'égalité des chances. L'année 2011-2012 a connu l'organisation d'un mouvement qui a concerné 34 journalistes qui ont été affectés en tant que correspondants principalement en Amérique Latine et en Afrique.

Il est à rappeler que l'ouverture des bureaux et la répartition des correspondants de la MAP à l'étranger sont effectuées selon des critères précis qui tiennent compte de l'importance stratégique du pays, des intérêts du Maroc et d'autres considérations d'ordre professionnel.

1.2. Prédominance des informations officielles et institutionnelles

La MAP étant un service public d'information, sa mission est régie par son statut. Ses dépêches sont strictement informatives et ne reflètent pas une opinion, par conséquent, elle n'est pas assujettie à une ligne éditoriale particulière. Aussi, l'Agence ne privilégie pas la collecte d'informations au profit d'une partie ou au détriment de l'autre. Il s'agit d'une agence nationale qui reflète, de plus en plus, l'opinion de toutes les composantes économique, sociale, politique, culturelle qui reflètent la diversité de la société marocaine.

1.3. Insuffisance en matière de communication avec l'environnement extérieur

La Direction de l'information reçoit et centralise toutes les demandes émanant des divers organismes et institutions par courrier, téléphone et mailing, pour assurer la couverture des différents événements et activités. Elle établit, à cet effet, un agenda et donne les prévisions de la journée concernant les reportages et les papiers à diffuser. Le service des reportages coordonne, à cet effet, son action avec les services rédactionnels concernés ainsi qu'avec les rédacteurs en chef et les secrétaires de rédaction. De même, c'est le chef du bureau qui est responsable de cette tâche au niveau régional.

1.4. Faiblesse dans la production des informations de certains bureaux régionaux, internationaux ou correspondants

Le suivi de la production des bureaux régionaux et internationaux est assuré à la fois par les services chargés de la coordination avec ces bureaux et par le service d'évaluation relevant de la direction de l'information. A cet effet, des statistiques sont établies chaque jour et chaque mois et font l'objet d'analyses et de commentaires de la part des membres du Comité éditorial.

Concernant le rendement des bureaux et correspondants cités, il y a lieu de rappeler que, pour des raisons liées à la vacance du poste ou aux périodes coïncidant avec les congés ou le redéploiement des journalistes, on ne peut pas évidemment enregistrer de production.

Par ailleurs, les lacunes constatées au niveau de la gestion du processus de production ont été comblées depuis la mise en place en septembre 2011 d'une nouvelle équipe éditoriale disposant d'une vision claire et qui a entamé un travail de mise à niveau qui commence à donner ses résultats en termes de production, de diversité des sujets traités et d'équilibre.

Quant au suivi du travail des bureaux régionaux et internationaux, la direction de l'information a mis en place un indice stratégique de performance (ISP), qui est un programme informatique permettant aux rédacteurs en chef de mesurer, à la fois sur le plan quantitatif que qualitatif (les genres traités, le souci d'équilibre, etc.), la production de tout un chacun, outre le suivi, les call-conférences et la communication quotidiennes avec les différents bureaux et correspondants au Maroc et à l'étranger, dans le but de garder un contact permanent avec eux.

1.5. Défaillance au niveau du processus de validation

Le processus de validation des dépêches est bien défini. Le temps moyen que prend le traitement d'une information à la rédaction centrale, avant sa diffusion aux abonnés, est de 5 à 10 minutes. La chaîne de validation est organisée comme suit : le secrétaire de rédaction reçoit la dépêche sur son poste de travail. Il procède à sa relecture et vérifie les éléments d'information qui y figurent et la transmet aux abonnés. Il arrive toutefois que ce processus nécessite l'intervention d'un chef de service, du rédacteur en chef compétent ou encore du directeur de l'information s'il est jugé que la validation de la dépêche nécessite un niveau plus élevé de responsabilité. Mais le recours à cette dernière étape reste très limité, avec l'ouverture éditoriale de ces dernières années.

2. Services et produits de l'Agence

2.1. Insuffisances dans la diligence de diffusion de l'information et de son développement

Concernant la diffusion de l'information, il est à noter que si la MAP prend parfois un peu de retard par rapport à d'autres organes de presse, c'est pour donner une information crédible, sûre et vérifiée. Il est souvent arrivé que des agences mondiales donnent des informations erronées et se précipitent de rectifier aussitôt.

2.2. Insuffisance de la règle de polyphonie dans la couverture des événements

La MAP respecte l'équilibre dans ses dépêches et donne, de plus en plus, la parole à toutes les composantes de la société. Elle couvre toutes les manifestations politiques, économiques, sociales, culturelles et sportives, en toute objectivité, en respectant les principes de pluralité et de diversité. En ce qui concerne, par exemple, le processus de révision constitutionnelle, la MAP a ouvert son fil même à des partis politiques qui ont annoncé leur boycott du référendum, et c'était une première nationale saluée par l'opinion publique et les observateurs.

2.3. Production des dépêches à faible valeur ajoutée

Le service économique est, depuis quelques mois, devenu un fer de lance de la production de l'Agence, à la faveur du renforcement de ses ressources humaines et leur management. L'analyse de la production laisse ressortir désormais, outre les papiers signés, les interviews, les portraits et les notes de conjoncture, des papiers d'analyse, des focus et des papiers éclairages sur la vie économique dans tous ses aspects, qui sont au menu quotidien de ce service.

La MAP a, à cet effet, ouvert en 2012 un bureau à la Bourse de Casablanca qui lui permet d'accompagner la vie financière des entreprises, et a conclu un protocole d'accord avec cet établissement pour consolider leur partenariat dans le secteur de la bourse et de l'information économique et financière.

2.4. Retard dans l'intégration de la vidéo, de la photo et de l'infographie dans les produits de l'Agence

Dans le cadre de la nouvelle stratégie visant à diversifier son contenu, la MAP a lancé, au cours de l'année 2012, le service infographie qui produit et met à la disposition des clients et usagers une dizaine d'infographies en arabe et en français tous les jours.

Elle a également mis en place son service audio qui produit une moyenne de dix fichiers audio par jour, qui sont mis à la disposition des radios nationales et étrangères.

L'Agence a aussi lancé son nouveau produit MAP TV pour lequel elle a mobilisé des équipes de caméramans, monteurs et journalistes qui produisent en phase d'essai, depuis six mois, des reportages vidéo news. La phase de commercialisation de ce produit commencera au début de l'année 2013.

Quant au service photo, la production quotidienne témoigne d'un bond qualitatif et quantitatif important. Le service photo a été doté d'un matériel performant et la MAP a recruté des photographes dans la majorité de ses bureaux régionaux. Elle a également recruté des photographes locaux en Tunisie, en Algérie, en Mauritanie et en Libye pour se positionner en tant que leader maghrébin en photographie d'agence.

2.5. Prépondérance des dépêches produites par les agences étrangères dans les diffusions de MAPINFO

Il est nécessaire d'expliquer, encore une fois, que MAPinfo contient plusieurs fils d'agences de presse (MAP, AFP, REUTERS, AP,...). Il permet donc aux abonnés l'accès, via Internet, aux services d'information de la MAP et à ceux des agences de presse avec lesquelles elle a conclu des accords de coopération ou des contrats commerciaux.

D'autre part, il est à noter qu'avec l'élargissement du réseau international de la MAP qui compte aujourd'hui plus d'une soixantaine de journalistes et l'ouverture de nouvelles destinations en Afrique et en Amérique latine, l'Agence ne recourt plus à la réécriture de dépêches d'autres agences, qui était auparavant justifiée par l'inexistence d'une représentation sur place. L'analyse de la production fait ressortir aujourd'hui une existence quasi-nulle de la réécriture.

2.6. Non protection du droit d'auteur des dépêches de l'Agence

La production de la MAP est protégée par un copyright. Cependant, la pratique de la part des usagers du plagiat est chose courante et l'Agence attire par écrit, à chaque fois, l'attention des organes de presse qui usurpent son identité et ne respectent pas les principes de déontologie. Par contre, la MAP a toujours cité ses sources pour préserver sa crédibilité.

B. En matière de commercialisation et de marketing des produits et services de la MAP

1. Carences de la stratégie de développement de l'activité commerciale et marketing

Le développement de l'activité commerciale et marketing a été intégré, en tant que volet incontournable, dans le plan stratégique de l'Agence. La promotion et la commercialisation des produits et services sont désormais inscrites comme l'une des priorités de la MAP dans l'objectif d'améliorer ses ressources financières. La MAP a, en effet, développé une stratégie commerciale visant non seulement à être au diapason des agences mondiales mais aussi à améliorer son chiffre d'affaires en tenant compte du marché et de la concurrence. Cette stratégie commerciale est basée sur la détermination des objectifs et des moyens ainsi que sur la volonté et la persévérance. Elle est traduite par la mise en œuvre de plans d'action intégrant une démarche globale dans les domaines commercial et marketing, à travers la restructuration des services en «Front office», «Middle office» et «Back office», et la consolidation d'actions ciblées autour du lancement des nouveaux produits (MAP-infographie, MAP-Photo, MAP-audio, MAP-vidéo, ...). Ces plans d'action portent notamment sur des opérations de terrains (prospection et suivi client), des outils de ventes (documentation publicitaire, tarif, argumentation de vente), la communication et le mode de commercialisation (acquisition du module CRM du progiciel sage 100), le management de l'équipe commerciale (formation, reporting) et la gestion commerciale.

2. Non implication des bureaux régionaux et internationaux dans l'activité commerciale de l'Agence

Observation prise en compte. Par manque d'effectif, seul le bureau de Casablanca qui est devenu un pôle régional, a été effectivement impliqué dans l'activité commerciale de l'Agence.

Les pôles régionaux et internationaux, qui seront créés dans le cadre du plan stratégique de la MAP, disposeront d'une antenne commerciale pour s'impliquer d'une manière directe dans la promotion et la commercialisation des produits et services de l'Agence.

3. Défaillance en matière de concertation avec la direction commerciale

La concertation avec la direction commerciale pour tout ce qui concerne la commercialisation des produits et services de l'Agence est devenue aujourd'hui la règle puisque les responsables de cette direction prennent part à toutes les réunions du management et coordonnent leurs actions avec la direction de l'information qui supervise le processus de la production journalistique, en vue de mieux répondre aux attentes des abonnés.

4. Faiblesse dans la diversification des clients, des produits et services de l'Agence

Soucieuse de répondre aux attentes de ses différents abonnés et utilisateurs, la MAP a déployé de gros efforts pour diversifier ses produits et développer de nouveaux contenus dans le cadre de la nouvelle dynamique enclenchée au niveau de ses services de production. L'Agence s'est, en effet, engagée dans un ambitieux plan d'action visant à développer, dans le cadre de la diversification de ses produits et l'accompagnement des nouvelles mutations dans le domaine de l'information, de nouveaux contenus, télévisuels, audio et autres, et à promouvoir une véritable culture commerciale.

Les services, mis en place, portent sur les reportages vidéo (MAP TV), les éléments sonores (MAP Audio), la photo et l'infographie. L'Agence a également poursuivi le développement de son service MAP MOBILE (SMS) et entamé le développement d'applications embarquées pour la diffusion de ses services d'information sur des Smartphones (Iphone, Ipad, Blackberry...). La MAP a, par ailleurs, pris des dispositions pour développer son portail (www.map.ma) à travers sa refonte sur la base d'une nouvelle charte graphique pour le rendre plus attractif, aussi bien dans la forme que dans le fond, et l'adapter aux spécificités de la clientèle internautes, sachant que la MAP diffuse ses informations, via Internet, en arabe, en français, en espagnol et en anglais.

La diversification des produits et services de l'Agence implique automatiquement la diversification de ses clients. La direction commerciale a ainsi lancé un plan médias pour promouvoir ces produits et services et ciblé son action pour attirer de nouveaux abonnés, notamment les stations de radio, les chaînes de télévision, les portails et sites électroniques, en plus de la presse écrite, des administrations et ambassades.

5. Carences au niveau de la commercialisation de MAP Mobile

L'Agence œuvre à développer son service MAP MOBILE (SMS) qui offre aux abonnés, en temps réel, des informations concises afin de leur permettre de suivre, à l'aide de leurs téléphones portables, les principaux faits de l'actualité nationale et internationale. A cet effet, elle a établi des relations de coopération avec les nouveaux opérateurs en vue de conclure des contrats de partenariat relatifs à la commercialisation de MAP Mobile auprès de leurs abonnés respectifs, à l'instar de ce qui a été fait avec l'opérateur traditionnel.

6. Inexploitation commerciale des fonds d'archives de l'Agence

Projet en cours.

7. Insuffisances dans la tarification des produits et services de l'Agence

7.1. Tarification non approuvée par le Conseil d'administration

7.2. Tarification établie en l'absence d'études de coût de revient

7.3. Tarification figée basée sur le principe de l'abonnement

La tarification fixée pour la commercialisation des produits et services de la MAP, y compris les nouveaux produits (MAP TV, MAP Audio, Infographie, Photos), a été approuvée par le Conseil d'Administration de l'Agence lors de ses réunions tenues le 14 février 2012 et le 12 septembre de la même année.

Après avoir innové et enrichi la palette de ses services et produits, la MAP a défini une politique tarifaire visant à améliorer son chiffre d'affaires, en tenant compte du marché et de la concurrence.

Elle a, en effet, établi une tarification bien étudiée, basée sur l'existant et structurée en fonction des catégories de clients, dans le but d'accompagner la diversification de ses services d'information ainsi que le lancement de nouveaux produits (MAP TV, MAP Audio, MAP Photo, Infographie).

Le barème des tarifs a été ainsi déterminé par la MAP à travers la synthèse des études de marchés, l'étude de la clientèle potentielle et les segments de marché retenus. Il présente une unification des tarifs appliqués au sein d'une même catégorie de clients, par secteur, par produits et services.

8. Discordances entre les situations tenues en matière des créances clients

Cette question est aujourd'hui réglée avec la mise en application de la solution Sage 100 qui permet à la direction commerciale de contrôler ses activités ainsi que toutes les situations au niveau de la gestion comptable et financière, la gestion commerciale, la relation client, etc....

9. Insuffisances dans le recouvrement des créances

La question des créances qui résultent du non-paiement des abonnements aux services d'information de la MAP, figure toujours parmi les dossiers en suspens. En dépit des différentes démarches et initiatives entreprises par l'Agence auprès des établissements et entités concernés, il se confirme, de plus en plus, qu'il est difficile de recouvrer ces créances pour des raisons qui se rapportent notamment à la situation des différents abonnés, dont certains journaux qui ont cessé de paraître. Il en est de même pour certains ministères et préfectures qui ont été supprimés ou intégrés dans d'autres, suite à des changements des structures ministérielles ou d'un nouveau découpage administratif.

Le montant global des créances jugées "irrecouvrables" s'élève à la somme de 8.986.910,00 DH, à raison de 7.975.635,40 DH pour le secteur public, et 1.011.275,07 DH pour le secteur privé.

Les multiples relances et les mises en demeure adressées aux abonnés concernés, par le biais de l'avocat de la MAP, pour le recouvrement de ces créances n'ont pas abouti à réduire, d'une manière substantielle, leur volume et à clore définitivement ce dossier.

Suite aux différentes recommandations du Conseil d'Administration demandant de régler le problème de ces créances en coordination avec les services concernés du Ministère de l'Economie et des

Finances, des réunions ont eu lieu entre les représentants de ce département et ceux de la MAP, à l'issue desquelles il a été convenu de dresser les listes de ces créances par nature d'activité.

Ces créances ont été analysées et présentées en fonction de la raison du non paiement, à savoir la dissolution des sociétés concernées ou la cessation d'activité, l'absence de commandes, le non visa des contrats d'abonnements pour le secteur public, ou le refus de paiement.

Le Comité de gestion de la MAP a, de son côté, approuvé la constitution d'une commission composée des représentants du Ministère de l'Economie et des Finances, du Ministère de la Communication, de la MAP et des représentants des parties concernées pour se pencher sur la question des créances en vue d'assainir cette situation d'une manière définitive.

10. Augmentation du nombre des résiliations aux produits et services de l'Agence

La MAP a engagé les mesures nécessaires en vue d'intensifier les efforts en matière de promotion et de vente de ses produits et services dans le but de doubler son chiffre d'affaires. Elle a ainsi lancé des services prépayés sur son site web (e-paiement) qui a été adapté aux spécificités de la clientèle internaute, et a mobilisé son équipe commerciale pour des opérations de recouvrement, outre le développement de MAPInfo, services d'information en ligne accessibles par abonnement.

Dans l'objectif d'accroître sa part du marché, d'atteindre les différents secteurs et de séduire de nouveaux clients par ses divers produits et services, la MAP a lancé une campagne de promotion et de communication auprès des médias avec la diffusion de spots sur plusieurs stations de radio, l'insertion d'encarts publicitaires dans les différents journaux et la location d'espaces publicitaires à travers les panneaux d'affichage installés dans les grandes artères de certaines villes du Royaume.

C. En matière de gouvernance de l'Agence

1. Inadaptation du cadre juridique de l'Agence aux mutations profondes que connaît le paysage médiatique

Observation prise en compte.

2. Non mise en œuvre de certaines résolutions du Conseil d'administration

Le Conseil d'Administration a été informé par les membres du Comité de gestion, lors de la réunion du 12 septembre 2012, de la mise en œuvre et du suivi des différentes résolutions, à l'exception de celles qui demandent un financement important comme celles relatives à l'acquisition de locaux pour les bureaux régionaux et internationaux au lieu de continuer à payer des loyers.

3. Création des bureaux internationaux et régionaux sans critères préétablis

La création des bureaux régionaux et internationaux obéit désormais à une stratégie, avec comme objectif principal d'assurer une meilleure couverture aux plans régional et international. La Direction de l'information a, en effet, établi un planning de redéploiement qui prévoit chaque année la création de nouvelles destinations sur la base des besoins stratégiques du Maroc. Elle a également décidé de regrouper ses représentations régionales et internationales sous forme de pôles dans un souci d'efficacité et de rationalisation en termes de choix budgétaires et de ressources humaines.

D. En matière du système d'information de l'Agence

1. Insuffisance en matière de planification de l'informatisation de l'Agence

2. Insuffisances relevées en matière d'exploitation de certaines applications

2.1. Solutions rédactionnelles

2.2. Non optimisation de l'utilisation du logiciel de gestion commerciale

La MAP a entrepris plusieurs actions visant le développement de son système d'information et à accompagner l'évolution des nouvelles technologies et à satisfaire les besoins des différents services et utilisateurs, tant sur le plan central que régional et international, à travers la mise en place de nouveaux systèmes et logiciels à usage rédactionnel ou bureautique, y compris le logiciel Sage 100 pour la gestion commerciale, et l'acquisition des moyens techniques et informatiques idoines dans le but de leur permettre de s'acquitter de leur mission dans les meilleures conditions et avec la célérité requise.

La MAP a, dans le cadre de la restructuration et la mise à niveau de la Direction des Nouvelles Technologies, entamé des actions visant la modernisation et le développement de son système informatique en recourant aux techniques les plus performantes utilisées par les médias de par le monde.

Elle a ainsi procédé à la mise en place d'un nouveau système éditorial (FileWorx), qui offre des fonctionnalités nouvelles et performantes permettant de mieux répondre aux besoins des journalistes et utilisateurs, et pris les mesures nécessaires pour assurer le renforcement de son dispositif dans le domaine de la sécurité informatique et la mise à niveau de la sécurité du réseau et du système d'information.

Dans ce contexte, l'Agence a poursuivi l'exécution de son nouveau schéma directeur informatique et la consolidation des différentes unités du système informatique au niveau des services de production, en procédant à l'acquisition des équipements et moyens informatiques appropriés.

Elle a également procédé à la mise en place d'un nouveau système de gestion de messagerie permettant aux journalistes et utilisateurs une communication plus rapide et plus fiable, outre un accès constant à la messagerie, au bureau ou en déplacement, à moindre coût et en toute sécurité. La MAP a, par ailleurs, procédé au lancement des audits de son réseau informatique et téléphonique ainsi que de son portail web. Ces audits ont pour objectif d'améliorer et d'optimiser l'architecture du réseau et du site web. Elle a aussi procédé à l'acquisition des équipements nécessaires (matériels et logiciels) pour la mise à niveau de la sécurité du réseau et du système d'information de l'Agence.

E. En matière des Ressources Humaines

1. Insuffisance en matière de nomination et d'affectation du personnel aux bureaux internationaux

2. Prolongation de la durée d'affectation aux bureaux internationaux au-delà des délais prévus par la note du 04 mars 2004

3. Réaffectation du personnel aux bureaux internationaux en l'absence des conditions requises

4. Impact financier découlant de l'instabilité du personnel nommé à l'étranger

Des dérogations à la note du 4 mars 2004 ont effectivement été enregistrées quant à certaines nominations. Elles ont été dictées principalement par la nécessité de service ou par manque de ressources qualifiées éligibles aux postes en question. Il est à signaler que le mouvement opéré, au titre de l'année 2012, et ceux qui vont suivre sont marqués par une nouveauté, à savoir les dates de nomination et du retour de journaliste devant exercer à l'étranger sont fixées et notifiées dans la décision de nomination et la période d'affectation est fixée à 4 ans.

Il est à noter qu'un projet relatif au redéploiement des journalistes a été adopté par le Comité de gestion de la MAP qui doit, sur recommandation du Conseil d'Administration, approfondir la réflexion à ce sujet et l'enrichir pour le présenter à la prochaine réunion du Conseil.

F. En matière de gestion des dépenses de l'Agence

1. Insuffisances dans le suivi et l'exécution des marchés

Observation prise en compte.

2. Défaillances dans la gestion des régies de l'Agence

A l'instar des régies régionales, les régisseurs des bureaux internationaux soldent leurs caisses au 31/12 de chaque année et déposent leurs avoirs au compte courant bancaire ouvert au nom de la MAP auprès des pays d'accueil. Les soldes des régies sont des soldes bancaires qui permettent la gestion du bureau ; après ouverture de l'exercice suivant, ces soldes sont par conséquent justifiés.

Des procès-verbaux de clôture de l'exercice sont établis entre l'administration et le régisseur au vu du relevé bancaire de clôture et du dernier bordereau de justification. Aussi, aucune pièce justificative ultérieure à cette date n'est acceptée par l'administration. Cette procédure, adoptée depuis quelques années, évite le retard dans l'envoi et la comptabilisation des pièces de dépenses.

L'ouverture du compte de la MAP à New-Delhi au nom du régisseur a été imposée par les difficultés rencontrées pour l'application de la réglementation en vigueur dans ce pays. La MAP envisage l'élaboration d'une instruction des régies qui lui est propre et qui prend en compte toutes les contraintes et les difficultés rencontrées dans la gestion des régies de dépenses à l'étranger.

3. Irrégularités dans la gestion des dépenses des correspondants

L'enveloppe budgétaire accordée aux correspondants est soumise aux mêmes critères d'évaluation que ceux des bureaux à l'étranger :

- Niveau de vie du pays d'accueil ;
- Importance de la situation géographique ;
- Besoins spécifiques à chaque région.

La MAP procède au remboursement pour les motifs suivants :

- Pas de création de bureau, donc pas d'ouverture de compte au nom de la MAP.
- L'absence de compte bancaire ne permet pas la création de régie.

Pour pallier à tous ces inconvénients et ne pas déroger à l'article 10 de la loi 69-00, l'Agence prévoit l'octroi « d'indemnités forfaitaires » à ses correspondants à l'étranger.

Concernant l'équipement, la MAP enregistre en principe tout son patrimoine notamment celui des correspondants, sauf omission.

III. Réponse du Ministre de la Communication

(Texte intégral)

La MAP a vu, entre 2009 et 2011, la succession de trois directeurs généraux. De ce fait, les actions engagées pendant cette période n'ont pas été réalisées dans le cadre d'une vision stratégique unifiée.

Le Ministère de la Communication a veillé, depuis cette période, à assurer le fonctionnement normal de l'institution et a appuyé certaines actions de réforme, notamment :

- La réunion régulière du Conseil d'Administration.
- L'opérationnalisation du Conseil de Gestion, qui actuellement, prépare le Conseil d'Administration, avec notamment une revue régulière de l'état d'avancement de l'exécution des décisions de celui-ci.
- Le lancement effectif du projet MAP-Info et MAP-Audio et l'acquisition des locaux nécessaires au fonctionnement de ces services.
- Le lancement de consultations sur un nouveau statut du personnel adapté aux besoins de la MAP et aux mutations technologiques du secteur.
- L'intégration du projet de loi pour adapter le statut de la MAP aux mutations que connaît le secteur dans le plan législatif 2012-2016 du gouvernement.
- L'adoption d'un code de déontologie.
- Le lancement d'un projet de mise en place d'un plan stratégique 2012-2016.
- La création d'un centre de formation continue.
- La mise à disposition de la MAP de moyens financiers à travers une convention de mise à niveau qui lui a permis de disposer d'un budget de 26 Millions de Dirhams en sus des dotations sur le Budget Général.
- Le maintien exceptionnel de tous les postes budgétaires malgré les départs à la retraite, et ce, en dépit des contraintes et la dotation de postes supplémentaires afin de répondre aux besoins croissants en ressources humaines.
- L'adoption par le CA de la procédure de nomination aux postes de responsabilités.
- Le lancement d'un projet de révision du régime indemnitaire pour le personnel de la MAP.
- Le lancement d'une étude de restructuration de la MAP.
- Préparation d'un projet de système de redéploiement des journalistes de la MAP au niveau des bureaux internationaux et régionaux.
- Mise en place de l'Ombudsman.
- Lancement d'un projet de préparation d'un contrat-programme entre l'Etat et la MAP.

A. En matière du processus de la production de l'information de l'Agence

➤ 1^{ère} recommandation

Le Conseil d'Administration de la MAP, tenu le 14 Février 2012, a approuvé le projet de mise en place d'un plan stratégique pour la MAP pour la période 2012-2016, et a mis en place une commission chargée du suivi stratégique de ce projet, sous la présidence du Ministère de la Communication.

L'Agence a adjudgé l'appel d'offres et les démarches nécessaires sont entreprises. La Cour sera tenue informée de l'aboutissement de ce projet.

➤ **2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 8^{ème} recommandations**

Le code déontologique réalisé par la MAP en Avril 2012 prévoit l'ensemble des mesures citées dans les recommandations ci-dessus. Ainsi, l'Agence et ses journalistes souscrivent, entre autres, aux règles et normes suivantes :

- Engagement à fournir un service d'information de qualité, obéissant aux critères consacrés dans le travail de l'agence et consistant principalement en la fiabilité, la neutralité, l'objectivité et la référence des sources fiables.
- Respect du pluralisme et souci d'équilibre dans le traitement de l'information.
- Mise en place de l'Ombudsman.

➤ **5^{ème}, 6^{ème}, 9^{ème} et 11^{ème} recommandations**

La MAP a pris bonne note de ces recommandations. En effet, Celle-ci prévoit, dans le cadre de son nouveau plan stratégique 2012-2016, la réalisation de l'ensemble des actions citées ci-dessus, notamment :

- La mise en place des procédures de suivi à même de permettre une évaluation quantitative et qualitative de la production des différents journalistes.
- Adoption d'un manuel de procédures qui précise les différentes tâches à accomplir en matière de traitement et de validation des dépêches.
- La mise en place des moyens nécessaires au développement des fils spécialisés à travers l'affectation des profils spécialisés.

➤ **7^{ème} et 10^{ème} recommandations**

Le conseil d'administration, tenu en Septembre 2012, a adopté la tarification proposée par la MAP pour la commercialisation des nouveaux produits qu'elle compte lancer. Il s'agit du service des reportages vidéo (MAP TV), services audio (MAP Audio), Service Photos et Infographie.

De même, le Conseil d'Administration a validé, lors du Conseil d'Administration tenu en Février 2012, l'acquisition des locaux nécessaires au fonctionnement de ces nouveaux services.

B. En matière de commercialisation et de marketing des produits et services de la MAP

➤ **1^{ère}, 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème}, 5^{ème}, 9^{ème}, 10^{ème} et 12^{ème} recommandations**

Bonne note est prise des recommandations ci-dessus, la stratégie qui sera développée par l'Agence pour la période 2012-2016 dans le cadre de son plan stratégique et les actions à mettre en œuvre permettront d'œuvrer dans le sens de la concrétisation de ces recommandations.

Il est à signaler également que le plan d'action 2012 de la MAP a prévu la réalisation des actions d'ordre commercial et Marketing suivantes :

- Organisation des campagnes de communication et de promotion ;
- Recherche de nouveaux partenaires au niveau national et international ;

- Lancement d'une nouvelle politique de tarification promotionnelle ;
- Instauration d'une veille stratégique.

➤ **7^{ème} recommandation**

Le Ministère de la Communication s'apprête à confier à la MAP son fonds iconographique et documentaire en sus des fonds d'archives dont elle dispose. Et ce, dans le but diversifier ses produits.

➤ **8^{ème} recommandation**

Le Conseil d'Administration a déjà validé la grille tarifaire de ces produits : MAP-Info et MAP-Audio. Il s'attachera également à fixer les conditions générales de vente qui seront rendues publiques ainsi que la grille tarifaire de ses produits.

➤ **11^{ème} recommandation**

La MAP a bien pris note de cette recommandation.

Il est à signaler que le Conseil d'Administration de la MAP, tenu en Septembre 2012, a approuvé la création d'une commission composée des représentants de la MAP, du Ministère de l'Economie et des Finances et des différents intervenants concernés afin de remédier à la problématique des créances non recouvrées et résultant du non paiement, par certains clients, des frais d'abonnement aux services d'information de l'agence. Cette commission est chargée de proposer les solutions adéquates à même de régulariser cette situation de manière définitive.

De surcroît, le Ministère de la Communication continuera à assurer son appui auprès des clients institutionnels pour le recouvrement des créances.

C. En matière de gouvernance de l'Agence

Le Ministère de la Communication et la MAP prévoient la signature d'un contrat programme à partir du plan stratégique de l'Agence. Le comité de gestion a été chargé d'élaborer ce projet et d'assurer son suivi, tout en veillant à mettre en œuvre les dispositions du code marocain des bonnes pratiques de gouvernance des établissements et entreprises publiques.

➤ **1^{ère} recommandation**

Un projet de loi pour adapter le statut de la MAP aux mutations que connaît le secteur a été intégré dans le plan législatif 2012-2016 du gouvernement.

➤ **2^{ème} recommandation**

Le comité de gestion de la MAP dresse et reporte régulièrement un bilan de toutes les recommandations émises par le Conseil d'Administration. Le Ministère veillera à ce que l'état d'avancement de ces résolutions soit aussi reporté de manière régulière.

➤ **3^{ème} recommandation**

Bonne note est prise de cette recommandation. Dorénavant, le CA de la MAP, qui est saisi pour toute ouverture ou fermeture des bureaux régionaux et internationaux, veillera à ce que des critères préétablis soient mis en place et à ce que les décisions de création soient motivées explicitement.

D. En matière des ressources humaines

Il existe une procédure de nomination aux postes de responsabilité qui a été adoptée par le CA.

En ce qui concerne les chefs de bureaux, un projet de redéploiement des journalistes a été proposé au conseil d'administration, tenu en Septembre 2012, et est en cours de discussion. Ce redéploiement est basé sur les principes de la transparence, l'égalité des chances, le mérite et la compétence.

La MAP a adopté, lors de l'élaboration de ce projet, une approche participative ayant débouché sur la mise en place d'une grille de notation fixant les critères de nomination dans les bureaux internationaux, tout en limitant la durée d'affectation à l'étranger à quatre ans, sauf nécessité de service.

Office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT)

L'OFPPT est un établissement public créé en 1974. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et placé sous tutelle du ministère chargé de la formation professionnelle. Il est administré par un conseil d'administration comprenant vingt-huit membres dont quatorze représentants de l'État, sept des travailleurs et sept des employeurs.

L'OFPPT, en tant que principal opérateur public de la formation professionnelle, est chargé, en vertu de l'article 2 du dahir portant loi n° 1-72-183 en date du 28 rebiaa II 1394, en relation avec les départements ministériels et les employeurs intéressés, de la promotion du travail, du développement et de l'adaptation de la formation professionnelle dispensée par le ministère chargé du travail. A cet effet, il assure, d'une part, l'information, l'orientation et la sélection professionnelle des candidats à ses unités de formation et veille d'autre part, à la reconversion professionnelle des travailleurs.

Le réseau des établissements de formation professionnelle (EFP) de l'OFPPT comporte 263 établissements relevant de son dispositif de formation, 36 centres de formation conventionnés et 44 centres de formation relevant du Programme de Réinsertion des Détenus (PRD).

Le répertoire de formation de l'OFPPT comporte 143 formations diplômantes et 91 formations qualifiantes dans 20 secteurs de formation.

La formation initiale au niveau de l'OFPPT est structurée selon quatre niveaux de formation (technicien spécialisé, technicien, qualification et spécialisation) et dispensée selon trois modes (résidentiel, alternée²⁴, et par apprentissage²⁵).

L'OFPPT dispose d'un effectif global de 8.252, dont 5.931 formateurs et 2.430 cadres et agents administratifs. Son budget a atteint 2.118,4 millions de dirhams en 2011.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle effectuée par la Cour des comptes, dans sa première et deuxième phase, a concerné les axes relatifs à la formation initiale et à l'organisation et systèmes d'information de l'OFPPT. Elle a fait relever un certain nombre d'observations, dont les plus importantes sont formulées, ci-après, accompagnées de recommandations à même d'améliorer la gestion de l'Office.

A. Planification de la formation initiale

1. Insuffisances des mécanismes de planification

- Absence de plans sectoriels de développement de la formation professionnelle au niveau de l'OFPPT

L'Office a adopté en 2003 un plan de développement de la formation professionnelle. Ce plan, qui couvre la période de 2003 à 2008, avait pour objectif de répondre à la commande gouvernementale pour la formation de 400.000 jeunes.

24- Instauré par le Dahir n° 1-96-88 du 4 safar 1417 (21 juin 1996) portant promulgation de la loi n° 36-96 portant institution et organisation de la formation professionnelle alternée.

25- Instauré par la loi 12-00 instituant et organisant La formation par apprentissage

Néanmoins, il a été constaté que ledit plan ne porte aucune indication sur la déclinaison des objectifs par secteur de formation. L'OFPPT s'appuie, certes, pour le développement de son dispositif de formation sur des études sectorielles ou d'opportunité, permettant de déterminer pour chaque secteur d'activité économique les besoins en main-d'oeuvre, mais ce processus est incomplet puisqu'il n'a pas été corroboré, durant la période examinée, par l'élaboration de plans sectoriels de développement de la formation.

➤ Absence de plans régionaux de développement de la formation

Dans le cadre de la planification de son offre de formation au niveau régional, l'OFPPT a engagé des études pour l'élaboration des schémas directeurs régionaux de la formation professionnelle pour la période de 2003 à 2010. Les montants des marchés relatifs aux études sus-indiquées s'élèvent à 5.816.700,00 DH.

Ces études, censées donner un diagnostic des besoins en formation professionnelle et des perspectives de développement à l'horizon 2003-2010, sont restées au stade de l'identification des besoins sans développer de véritables schémas directeurs. En effet, ces études à caractère global ne contiennent que des orientations générales sectorielles sans précisions portant sur les filières à dispenser et la politique d'implantation des établissements (création de nouveaux établissements, extension des établissements existants, etc.).

En outre, ces documents ne sont pas traduits en objectifs chiffrés de l'évolution de la formation dans chaque région. De ce fait, ils ne sont pas exploités pour l'élaboration de la carte de formation au niveau régional. Ainsi, dans la pratique, les directions régionales ont eu des difficultés à concrétiser les orientations de ces études dans leur programmation annuelle à travers des plans de développement régionaux. Sur la période 2003 à 2010, exception faite de la direction régionale Chaouia Tadla, aucune des directions régionales visitées ne dispose de plan régional de développement de la formation professionnelle.

➤ Absence de plans de développement des EFP

Les établissements de formation professionnelle «EFP» sont tenus d'élaborer des plans de développement présentant leurs visions pluriannuelles de l'évolution de la carte de formation. Ce document doit être préparé en concertation avec le milieu professionnel et doit décliner les orientations stratégiques de l'Office et celles du schéma directeur régional tout en tenant compte des capacités de formation disponibles.

Toutefois, il a été constaté l'absence de ces plans de développement dans la quasi-totalité des complexes et établissements de formation visités, notamment dans les complexes spécialisés. De plus, dans les rares complexes où ce document est élaboré, il est réduit à une description de l'évolution quantitative de la carte de formation professionnelle et des besoins en investissement qui en découlent.

La Cour recommande à l'OFPPT de :

- *Développer de véritables schémas directeurs régionaux de la formation professionnelle aboutissant à une réelle planification de cette dernière ;*
- *Veiller à l'élaboration des plans de développement de la formation au niveau régional et au niveau de chaque établissement de formation.*

2. Insuffisances dans les mécanismes de suivi et de pilotage de l'offre de formation

➤ Insuffisances des outils de veille sur les besoins en formation

En l'absence d'un observatoire national de l'emploi, l'OFPPT s'appuie sur des études élaborées pour déterminer les besoins actuels et futurs en mains d'oeuvre ou sur des études d'opportunité pour s'assurer de la pertinence de son offre par rapport au marché. Les résultats de ces études constituent des estimations du comportement futur de l'économie, nécessitant une revue périodique permettant d'être en phase avec les besoins réels du marché de l'emploi. Toutefois, force est de constater que certaines études ne sont pas actualisées et remontent à l'année 2000, comme c'est le cas des études sur les secteurs de l'agroalimentaire, de plasturgie et de génie mécanique.

Par ailleurs, un autre niveau d'ajustement s'opère au niveau qualitatif par la mise en place d'un mécanisme d'évaluation continue des programmes de formation et d'une veille sectorielle. Dans ce sens, l'OFPPT s'est doté de huit centres de développement des compétences (CDC). Ces structures technico-pédagogiques sont organisées par pôles sectoriels représentant des «affinités techniques». Malgré leur importance aussi bien pour la qualité de la formation que pour son adéquation avec les besoins du marché de l'emploi, ces structures souffrent d'insuffisances compromettant leur rôle de levier technico- pédagogique. A ce titre, la Cour des comptes a relevé ce qui suit :

- Les moyens humains mis à la disposition des CDC ne sont pas suffisants compte tenu de leurs attributions ;
- Un fort turn-over du personnel et des formateurs animateurs affectés aux différents CDC, ne permettant pas la capitalisation des expériences et rendant difficile le transfert des connaissances aux formateurs de l'OFPPT;
- L'essentiel des actions réalisées concerne les attributions relatives à la formation et au perfectionnement des formateurs. Les autres activités relatives à l'entretien des relations avec l'environnement et les entreprises, à la veille technologique des filières, à l'analyse des évolutions économiques, technologiques et sociologiques des secteurs professionnels, sont peu significatives.

➤ Insuffisance de la concertation avec les représentants des branches professionnelles dans le pilotage et le suivi de l'offre de formation

La conclusion des conventions avec les branches professionnelles n'est pas généralisée à l'ensemble des branches professionnelles existantes. En effet, l'OFPPT n'a conclu que 11 conventions de partenariat avec 11 des 30 associations et fédérations représentatives des branches professionnelles.

En outre, les conventions conclues prévoient l'instauration des comités régionaux avec les associations professionnelles disposant de représentations régionales (c'est le cas de la Fédération nationale du tourisme, (FNT), de la Fédération des industries des matériaux de construction (FMC), de la Fédération nationale du transport routier (FNTR) et de la Fédération nationale des bâtiments et travaux publics (FNBTP)), mais aucun de ces comités n'a été institué.

Par ailleurs, les conventions conclues prévoient l'instauration de structures de concertation qui doivent se réunir périodiquement selon un calendrier prédéfini. Cependant, cette périodicité n'a pas été respectée et, par conséquent, ces structures ne contribuent pas efficacement à l'ajustement continu de l'offre de formation aux besoins des secteurs économiques.

Un autre aspect, pour lequel la contribution des associations professionnelles au niveau du pilotage de la formation professionnelle est jugée nécessaire concerne leur contribution à la gestion des EFP dans le cadre du conseil de gestion de l'établissement (CGE), organe décisionnel reliant le milieu professionnel et l'administration de l'établissement de formation. A cet égard, les visites effectuées au niveau des établissements de formation professionnelle ont montré que le CGE ne se tient pas régulièrement et, par conséquent, son rôle d'interface entre l'établissement de formation et le milieu professionnel n'est pas assuré.

La Cour recommande à l'OFPPPT de renforcer ses mécanismes de veille sur le marché de l'emploi, notamment en dotant les CDC de moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission et en dynamisant les structures interfaces créées à travers les conventions passées avec les professionnels.

B. L'offre de formation professionnelle initiale

1. Offre de diplômes

➤ Conception et production des programmes de formation professionnelle

L'OFPPPT a engagé un processus de restructuration des secteurs de formation en vue d'assurer une amélioration de son offre de diplômes. La démarche adoptée pour l'ingénierie de la formation repose sur l'Approche Par Compétence (APC)²⁶. Ainsi, depuis 2003, l'Office a entrepris un chantier de mise à niveau des filières existantes et/ou de création de nouvelles filières.

L'APC, comme démarche de développement du dispositif de la formation, constitue une approche systémique qui dépasse le seul domaine d'élaboration des programmes de formation professionnelle. En effet, sa mise en oeuvre entraîne une véritable réingénierie de la totalité du dispositif et ce, à travers une planification de l'implantation des programmes dans tous ses aspects (ressources humaines, espace de formation, ressources matérielles disponibles, etc.).

Néanmoins, il a été constaté des insuffisances dans la mise en oeuvre de cette approche. En effet, l'Office s'est contenté de la réingénierie de ses programmes de formation (élaboration de programmes d'études, de guides pédagogiques, de guides d'organisation pédagogique et matérielle et guides d'évaluation), sans que toutes les conditions nécessaires à la mise en oeuvre de ces programmes au niveau des EFP ne soient réunies et, en particulier, le développement des mécanismes de gestion et le respect des conditions des guides d'organisation pédagogique et matérielle développés²⁷.

➤ Création de filières et octroi de diplômes avant la publication des arrêtés y afférents

L'offre de diplômes est arrêtée par le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle sur la base des propositions faites par l'OFPPPT. En effet, le décret n°2.86.325 du 8 Joumada I 1407 (9 janvier 1987) portant statut général des établissements de formation professionnelle stipule, dans son article premier, que «les établissements de formation professionnelle sont créés, organisés et supprimés par arrêtés du ministre concerné, approuvés par les autorités gouvernementales chargées de la formation professionnelle, des finances et des affaires administratives».

Toutefois, l'analyse de la carte de formation de l'OFPPPT durant la période 2003-2011 a révélé que le démarrage de la formation dans certains établissements a eu lieu avant la publication des arrêtés portant leur création.

26- L'APC s'articule autour des points suivants : Analyse des situations de travail (AST); Élaboration des référentiels des compétences ; Élaboration des programmes de formation ; Définition des Guides d'appui aux programmes (Guide pédagogique, Guide d'évaluation, Guide d'organisation pédagogique et matérielle).

27- Ce point sera développé au niveau de l'axe « Organisation et conditions de déroulement de la formation initiale ».

En outre, les filières pour les différents niveaux de formation sont fixées par l'autorité gouvernementale chargée de la formation professionnelle et annexées aux arrêtés portant création et organisation des EFP. Cependant, dans le cadre de développement de son offre de diplômes, l'OFPPT a dispensé, durant la période 2007-2010, des formations dans des spécialités qui ne figurent pas dans les arrêtés susmentionnés. Plusieurs cas ont été recensés notamment dans les secteurs de formation en textile-habillement, hôtellerie et agroalimentaire.

Par ailleurs, l'article premier du décret n° 2-06-475 du 18 décembre 2007 modifiant et complétant le décret n° 2-86-325 du 09 janvier 1987, portant statut général des établissements de formation professionnelle prévoit l'obligation de mentionner sur les diplômes le nom de l'établissement, l'arrêté de sa création et de son organisation et les modes et niveaux de formation. En plus, il dispose qu'en cas de création ou de modification, l'arrêté prévoit obligatoirement « *le siège de l'établissement, la capacité d'accueil, le niveau ou les niveaux de formation, les conditions d'accès, les filières et les spécialités, les programmes de formation et leurs durés et le statut de l'établissement, son organisation administrative et pédagogique, ses missions et les conditions de nomination du personnel qui y travaille* ».

Cependant, il a été constaté l'implantation de filières de formation dans certains EFP sans la modification des arrêtés y afférents. C'est le cas de certaines filières de certains EFP de la direction régionale du Centre Sud, en l'occurrence, l'Institut de Technologie Appliquée à Meknès, l'Institut Spécialisé de Technologie Appliquée à Azrou, l'Institut Spécialisé de Technologie Appliquée Mohamed El Fassi à Errachidia, l'Institut Spécialisé de Technologie Appliquée à Meknes, l'Institut Spécialisé de Technologie Appliquée à El Hajeb, l'Institut Spécialisé de Technologie Appliquée à Ifrane et l'Institut Spécialisé de Technologie Appliquée à Midelt.

La Cour recommande à l'OFPPT de se conformer à la réglementation en vigueur, notamment le décret n° 2-86-325 du 09 janvier 1987, portant statut général des établissements de formation professionnelle tel que modifié et complété, lors de la création de filières et de l'octroi de diplômes.

➤ **Formation dans des spécialités non prévues dans le répertoire des programmes de formation**

L'Office s'est investi dans l'élaboration des programmes de formation à travers le développement des différents guides et plans (guide pédagogique, guide d'organisation pédagogique et matérielle, guide d'évaluation, plan de formation, etc.). Le respect de ces outils est indispensable pour l'implantation des programmes et pour le déroulement de la formation.

Cependant, le recoupement de la carte de formation (programmes de formation dispensés par le dispositif de l'OFPPT) avec le répertoire des programmes de formation de la Direction de la recherche et de l'ingénierie de la formation a montré que des filières non prévues par ledit répertoire ont été dispensées par des EFP.

Il s'agit, en fait, des programmes de formation pour lesquels les établissements dispensent des formations sans disposer de référentiels (guides pédagogiques, programmes d'études, guides d'organisation pédagogique et matérielle). Ces documents constituent des supports de base d'une part, pour dispenser une formation de qualité, et d'autre part, pour normaliser les formations au niveau de l'ensemble des EFP.

La Cour recommande à l'OFPPT de généraliser les référentiels requis à toutes les filières.

2. La carte de formation professionnelle

➤ Absence de contractualisation des engagements de l'ensemble des intervenants dans la gestion de la carte de formation

La carte de formation retrace l'ensemble des autorisations accordées aux directions régionales pour l'enseignement d'un programme de formation. Elle constitue, de ce fait, un engagement de la part de ces dernières vis-à-vis de la direction générale quant aux effectifs à former pour l'année et aux moyens à mettre en oeuvre pour la réalisation de cet objectif.

Pour formaliser ces engagements, la note directoriale (OFP/IG/N° 586/05) en date du 14 décembre 2005 a invité l'ensemble des directions régionales à élaborer des contrats programmes régionaux. Toutefois, aucune de ces directions ne dispose de contrat programme et par conséquent, les engagements afférents à la carte de formation ne sont pas contractualisés.

Par ailleurs, la réalisation de la carte de formation de l'année est conditionnée dans certains cas, par la construction de nouveaux établissements, la réalisation des travaux d'aménagement, l'extension de locaux, la livraison d'équipements nécessaires à la filière, le recrutement de formateurs, etc. Or, il a été constaté que des formations ont été programmées alors qu'elles nécessitaient l'ouverture de nouveaux établissements ou l'extension et l'aménagement d'établissements existants. Par conséquent, ces formations n'ont pas pu démarrer. Les cas relevés au niveau de la direction régionale du Nord Ouest I sont cités à titre d'exemple :

Création d'un nouvel établissement	Date prévue de l'opération	Effectifs prévus	Observations
ITA Belksiri	2009-2010	196	Ouverture programmée pour le mois de mars 2012.
Complexe de formation aux techniques agricoles de Bouknadel	2010-2011	252	Démarrage reporté à l'année 2012-2013.
ISTA Multisectoriel Temara	2009-2010	224	Les trois établissements figurent sur la carte de formation des années 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012, avec les filières à dispenser et les effectifs prévisionnels alors qu'ils n'ont pas encore démarré.
ISTA Tamesna	2009-2010	392	
ISTA Multisectoriel Salé	2009-2010	242	

La Cour recommande à l'OFPPT de veiller à :

- La contractualisation des engagements de la carte de formation ;
- La mise en phase des travaux de construction, de réaménagement, d'extension et d'équipement des EFP avec l'évolution de la carte.

➤ Une évolution de l'offre orientée vers l'augmentation des effectifs

• Non prise en compte de la capacité réelle d'accueil

La réalisation des objectifs annuels d'augmentation des effectifs est tributaire de la capacité réelle d'accueil des établissements (espaces de formation, équipements, formateurs disponibles, répartition horaire des programmes, etc.).

Les prévisions d'effectifs de stagiaires à former sont établies chaque année dans une logique d'augmentation des effectifs, abstraction faite de la capacité réelle d'accueil et des moyens humains et matériels requis. Ainsi, les notes annuelles de cadrage de la carte de formation établissent les taux d'augmentation des effectifs entre 12% à 15% sans que la capacité d'accueil des EFP ne soit, dans certains cas, préparée pour évoluer proportionnellement à ces objectifs.

En effet, il a été procédé, sur un échantillon des EFP visités, au croisement de différentes variables liées à la carte. Ce croisement consiste à comparer la masse horaire disponible par rapport aux espaces de formation et la masse horaire requise pour la réalisation de la carte, déterminée à partir des paramètres suivants : la carte de formation (uniquement les formations diplômantes et selon le mode résidentiel), la répartition horaire des filières et le nombre de groupes. Ce croisement a démontré des écarts entre la capacité réelle d'accueil des EFP et la capacité nécessaire à la réalisation de la carte de formation²⁸.

Cet examen a porté sur plusieurs EFP. Les cas de l'Institut de technologie appliquée My Rachid à Ben M'sik et de l'Institut de Technologie Appliquée Ain Bordja à Casablanca illustrent ce constat.

Ainsi pour le cas de l'Institut de Technologie Appliquée My Rachid à Ben M'sik, il a été constaté qu'avec un régime de fonctionnement à plein emploi (soit un taux d'occupation des espaces de 100%), la capacité d'accueil réelle hebdomadaire de l'EFP est plafonnée à 1.680 h/semaine. Cependant, compte tenu de la masse horaire requise par les formations programmées au titre de la carte de formation de l'année 2011-2012, en l'occurrence 2.153 h/semaine, un déficit de 473 h/semaine de formation est constaté.

Pour le cas de l'Institut de Technologie Appliquée Ain Bordja à Casablanca, il a été relevé que la capacité d'accueil réelle de l'établissement compte tenu des espaces disponibles n'est que de 780 h/espace par semaine alors que la réalisation des programmes de formation prévus par la carte de formation de l'établissement nécessite 995 h/semaine.

Or, malgré ce déficit en espace de formation, les directeurs des établissements sont tenus de répondre à l'évolution annuelle des effectifs bien que la capacité d'accueil ait atteint ses limites. Ainsi, pour dégager plus d'espaces en vue d'augmenter l'offre de formation et concorder avec les orientations des notes de cadrage, certains directeurs recourent au mode de formation par alternance. Ce mode est utilisé pour remplacer, pour la même filière, chaque groupe en mode résidentiel par deux groupes en mode alterné. Ce mode a été élargi à des filières qui ne s'y prêtent pas²⁹. De plus, certains EFP utilisent des ateliers comme salles de cours ou procèdent à la diminution des heures des programmes de formation dispensées aux stagiaires.

En outre, il a été constaté, lors des visites réalisées au niveau du réseau des EFP, que l'OFPPT dispense des formations dans certains établissements, essentiellement des Centres de Qualification Professionnelle (CQP) et des ITA qui se trouvent dans un état de délabrement avancé et qui ne répondent pas au minimum d'organisation matérielle et pédagogique. Créés, pour certains, dans des contextes historiques particuliers, ces EFP se caractérisent par :

²⁸- Ces écarts entre la capacité réelle d'accueil des EFP et la capacité nécessaire à la réalisation de la carte constituent l'un des facteurs de la non réalisation des programmes de formation (Cf. Organisation et condition de déroulement de la formation).

²⁹- Cf. le point relatif au choix du mode de formation

- De sérieux problèmes d'affluence et de remplissage et des difficultés à honorer les engagements de la carte de formation ;
- L'absence d'évolution qualitative de la carte de formation (reconduction des mêmes filières et, au meilleurs des cas, proposition de quelques formations qualifiantes) ;
- Un sous équipement des ateliers, et quand le matériel existe c'est un matériel dépassé sur le plan technologique (équipements généralement livrés à la création) ;
- Une faible dotation en ressources formatrices et administratives.

L'Office et les directions régionales concernées disposent pour la majorité de ces cas de diagnostics précis de l'état des EFP et des conditions de déroulement de la formation. Des décisions ont été prises pour fermer certains d'entre eux, notamment dans les cas où la sécurité des stagiaires et du personnel est menacée (CQP de Tiflet, CQP Ouauizerth et CQP Ain Chok).

- **Non prise en compte du taux d'affluence ou taux de demande**

Le taux d'affluence traduit l'attractivité des filières, il est obtenu par le rapport entre le nombre des premiers choix pour une filière et le nombre de places proposées par la carte de formation considérée.

Bien qu'il s'agisse d'un indicateur essentiel pour l'évolution de la carte et son adaptation à son environnement socioprofessionnel, et que les directions régionales et les EFP procèdent au suivi de ce paramètre, ce dernier n'est pas exploité pour ajuster l'offre de formation, par sa réduction voire sa suppression pour les filières à faible affluence et son augmentation pour celles affichant des taux de demandes importants. Ceci s'est manifesté, durant la période 2006-2011, par :

- L'augmentation de l'offre de formation pour certaines filières, bien que leur demande enregistre des taux d'affluence faibles ;
- Le maintien dans certains établissements de filières ayant enregistré des taux d'affluence très faibles uniquement parce que les structures de formation existent ;
- L'existence dans certains établissements et certaines filières de niveaux de remplissage inférieurs à 100%, bien que le taux d'affluence dépasse l'offre de formation du dispositif de l'OFPPT

- **Non prise en compte du taux d'insertion**

La Cour a relevé que la plupart des établissements de formation visités ne procèdent pas rigoureusement au suivi de l'insertion de leurs lauréats pour proposer les formations les plus adaptées aux besoins du marché. Ceci se manifeste à plusieurs niveaux :

- Le suivi de l'insertion des lauréats à la remise des diplômes par les établissements de formation ne s'effectue pas systématiquement. En effet, parmi les établissements visités, seuls quelques uns assurent ce suivi et disposent de données sur l'insertion de leurs lauréats. De plus, aucune centralisation ou traitement des données collectées au niveau du dispositif ne sont assurés sachant qu'auparavant, les EFP disposaient de structures dédiées à cette tâche ;
- Lorsque ces informations sont disponibles au niveau des établissements, elles sont à l'état brut ce qui rend difficile leur exploitation pour l'exercice de l'adaptation de l'offre de formation ;
- Les résultats des études du suivi et de l'insertion des lauréats accusent des retards considérables. En effet, les derniers résultats, dont dispose l'OFPPT, concernent la promotion 2008/2009 ;
- Les résultats de ces études ne sont pas communiqués aux établissements pour adapter leurs propositions aux besoins du marché.

Ces lacunes font que les établissements maintiennent des formations présentant des taux d'insertion faibles ou proposent l'implantation d'autres formations en méconnaissance des tendances de leur environnement socioprofessionnel. Les résultats de l'étude sur le suivi et l'insertion professionnelle confirment ce constat. En effet, l'exploitation des données des résultats de l'étude de suivi et d'insertion des lauréats de la promotion 2008-2009 et de la carte de formation au titre des années scolaires 2010-2011 et 2011-2012 a révélé :

- Le maintien, dans certains établissements, de l'offre de formation dans des filières inadaptées aux besoins du marché de l'emploi au niveau local (taux d'insertion nuls) ;
- Le maintien, voire l'augmentation de l'offre de formation dans des filières à faibles possibilités d'insertion professionnelle (taux d'insertion inférieur à 30%).

- **Implantation de filières dans des établissements sans respect des conditions requises**

L'implantation d'une nouvelle filière obéit à une procédure intégrant notamment l'établissement d'un devis d'implantation³⁰. L'objectif étant de s'assurer que toutes les conditions matérielles et pédagogiques nécessaires au déroulement de la formation sont réunies.

Cependant, les visites des établissements ont montré que, dans de nombreux cas, l'implantation des nouvelles filières n'est pas rigoureusement préparée, ce qui engendre des problèmes dans le démarrage et le déroulement de la formation³¹.

La Cour recommande à l'OFPPPT de :

- *Prendre en compte la capacité d'accueil réelle de ses établissements, ainsi que le taux d'affluence et le taux d'insertion lors de la programmation des prévisions des effectifs à former ;*
- *Réhabiliter les EFP identifiés, par l'entreprise d'urgence, des travaux de réaménagement qui s'imposent, le rééquipement des ateliers et la formulation de projets d'établissements ;*
- *Veiller à l'établissement des devis d'implantation des filières et au respect de toutes les conditions requises lors de la mise en place des filières.*

C. Organisation et conditions de déroulement de la formation

1. Organisation et management des établissements de formation

➤ Conseil de perfectionnement et Comité de gestion de l'établissement

En vertu de l'article 9 du décret n°2.86.325 du 8 Jomada 1407 (9 janvier 1987) portant statut général des établissements de formation professionnelle et de la décision n°1804-89 du 22 mars 1990 relative à l'organisation et la gestion des conseils de perfectionnement au niveau des établissements de formation professionnelle relevant de l'OFPPPT, il est institué au sein de chaque établissement ou groupe d'établissements de formation professionnelle, un Conseil de perfectionnement.

Ce conseil, présidé par une personnalité du milieu professionnel, contribue à l'action d'adéquation de la formation aux besoins socio-économiques ainsi qu'à l'évaluation des activités de formation professionnelle dans l'établissement ou les établissements de formation professionnelle où il est institué et apporte son assistance dans les domaines de l'apprentissage et de l'emploi. Toutefois, il a

30- Ce devis doit comporter les éléments suivants: diagnostic de l'établissement de formation (état des locaux, équipements existants, recensement et évaluation du personnel administratif et de soutien ainsi que des formateurs), analyse d'incidence, plan de formation du personnel concerné par l'implantation du nouveau programme de formation, plan d'aménagement des lieux de formation, cahier de charges pour l'achat du mobilier, de l'appareillage, de l'outillage et des ressources matérielles requises.

31- Cf. Organisation et conditions de déroulement de la formation.

été constaté qu'aucun des établissements de formation professionnelle visités ne dispose de conseil de perfectionnement.

Par ailleurs, les conventions de partenariat conclues par l'Office avec les différentes fédérations et associations professionnelles ont prévu l'installation des Comités de Gestion de l'Établissement (CGE) dans certains EFP sectoriels. Toutefois, dans les établissements où ces comités sont constitués, ces derniers ne contribuent pas activement au pilotage et à la gestion des établissements dans la mesure où ils ne se réunissent pas régulièrement, alors qu'il est prévu que le CGE se tienne au moins deux fois par an, l'une pour la validation du plan de développement et l'autre pour l'évaluation de la formation et l'insertion des lauréats.

➤ **Conseil de gestion et de coordination pédagogique (CGCP)**

Conformément à l'article 8 du décret n°2.86.325 susmentionné, la gestion de l'établissement de formation est assurée par un directeur assisté par un Conseil de Gestion et de Coordination Pédagogique (CGCP).

Ce conseil participe à la gestion des aspects d'ordre pédagogique liés à la formation et s'assure notamment de la cohérence du système de formation. A ce titre, il est consulté sur toutes les questions éducatives, pédagogiques et administratives de l'établissement, contribue au fonctionnement normal de l'établissement, donne ses conseils pour toutes les affaires de formation et évalue régulièrement les activités de formation.

Toutefois, il a été constaté que malgré son rôle fondamental dans la gestion de la formation, cet organe ne se réunit pas régulièrement dans certains EFP visités, et par conséquent, n'assure pas toutes ses attributions.

La Cour recommande à l'OFPPPT de redynamiser le rôle des structures de gestion prévues par la réglementation en vigueur, notamment les conseils de perfectionnement et les comités de gestion et les conseils de gestion et de coordination pédagogique, dans l'ensemble de ses établissements de formation.

2. Conditions de déroulement de la formation

➤ **Défaillance dans le processus d'information et d'orientation des jeunes**

Concernant l'information et l'orientation des jeunes, il a été observé que les campagnes d'information menées annuellement au niveau des directions régionales et des établissements de formation se focalisent surtout sur les filières que ces structures dispensent à leur niveau sans pour autant donner davantage d'informations sur les autres filières du dispositif de l'OFPPPT dans sa globalité et qui pourraient intéresser les jeunes ciblés par ces campagnes.

De plus, les informations mises à la disposition des candidats pour le choix de la formation sont insuffisantes. Les affiches, les dépliants et les fiches de métiers constituant les supports des campagnes d'information ne comportent pas de renseignements sur les possibilités d'insertion professionnelle pour améliorer le processus d'orientation. En effet, la communication de ces données par filière peut contribuer à réguler la demande de formation. Dans ce sens, il a été constaté, à travers le croisement des taux d'insertion et de demande, l'existence de secteurs avec des potentialités d'insertion intéressantes mais avec une faible affluence.

La Cour recommande à l'OFPPPT de mettre en place des mécanismes d'information et d'orientation efficaces à même de permettre aux jeunes d'opérer des choix pertinents correspondant à leurs attentes.

➤ **Non respect de la procédure de sélection des candidats**

La sélection et l'inscription des candidats se font selon une procédure établie par le code d'admission en formation qui fixe les modalités d'accès à chaque niveau de formation à l'OFPPT.

Néanmoins, il a été constaté que des candidats retenus pour la formation dans certaines filières ne sont issus ni des listes des admis ni des listes d'attente. Ces candidats sont inscrits sur dossiers sans évaluation des pré-requis de la filière. Ces inscriptions sur dossiers sont autorisées par les directions régionales dans le seul but d'augmenter les effectifs et de satisfaire les filières déficitaires.

Le non respect des pré-requis pour la sélection des candidats aux filières choisies influe négativement sur la capacité des jeunes à suivre convenablement l'apprentissage. En effet, les formateurs rencontrés au niveau des établissements ont soulevé, unanimement, le problème de l'hétérogénéité des niveaux des stagiaires et son incidence sur le bon déroulement de la formation.

La Cour recommande à l'OFPPT de respecter les conditions de sélection prévues par le code d'admission en formation.

➤ **Non respect des conditions d'admission**

Les conditions d'admission à la formation professionnelle sont fixées par le décret n°2.86.325 du 8 Joumada I 1407 (9 janvier 1987) portant statut général des établissements de formation professionnelle, tel qu'il a été modifié et complété (les dispositions de ce décret sont reprises dans le code de procédures d'admission à la formation professionnelle de l'OFPPT). Toutefois, l'examen des données de l'application e-takwine pour les deux exercices 2010-2011 et 2011-2012 a révélé que, dans de nombreux cas, les conditions requises d'admission dans les cycles de formation diplômantes ne sont pas respectées.

La Cour recommande à l'OFPPT de respecter les conditions d'admission prévues par le décret n°2.86.325 du 8 Joumada I 1407 (9 janvier 1987) portant statut général des établissements de formation professionnelle, tel qu'il a été modifié et complété.

3. Organisation et gestion pédagogique de la formation

➤ **Réalisation des masses horaires et avancement des programmes**

Sur la base de la répartition horaire du catalogue des filières, la DRIF établit annuellement une situation prévisionnelle de la masse horaire à dispenser pour chaque programme en fonction des effectifs inscrits en formation initiale et du nombre de groupes établis.

Le suivi des réalisations se fait à travers les cahiers de textes et les données sont, par la suite, reprises par le responsable pédagogique dans l'application informatique «Matrice carte» qui permet le suivi de l'avancement des programmes dans l'ensemble du dispositif de l'OFPPT.

• **Des programmes non dispensés en totalité**

L'analyse des données de la matrice carte relative à la réalisation des programmes a montré que les programmes de formation ne sont pas dispensés dans leur totalité aux stagiaires. Sur les trois dernières années, la réalisation des masses horaires n'a jamais dépassé 60%. Le tableau suivant donne le taux de réalisation des masses horaires prévues durant la période 2007-2011 :

Année	Nombre de groupes	Masse horaire prévue	Masse horaire réalisée	Nombre d'heures de formation non réalisées	Taux de réalisation (%)
2007-2008	6.683	5 761.062	2 833 540	2927522	50
2008-2009	6.934	6.212.955	3.667.242	2.545.713	60
2009-2010	8.154	6.338.328	3.729.395	2.608.933	59
2010-2011	8.935	7.026.418	4.008.096	3.018.322	57

Source : Matrice Carte

La non exécution des masses horaires prévues est de nature à compromettre l'accomplissement des objectifs des programmes, sachant que chaque programme de formation est structuré selon un logigramme qui fixe les séquences des modules de formation et dont l'achèvement conditionne l'assimilation du métier par les stagiaires.

- **Insuffisances dans la gestion des stages en entreprise**

Le stage de fin de formation en entreprise est une étape obligatoire dans le cursus de formation. L'organisation et la gestion des stages en entreprise incombent à l'établissement de formation qui doit s'assurer que toutes les conditions sont réunies pour son bon déroulement. Néanmoins, malgré son importance pour la formation, les établissements ne disposent actuellement d'aucune procédure pour l'organisation et la gestion des stages.

En outre, bien que les établissements disposent de bases de données d'entreprises, les stagiaires, dans bien des cas, sont obligés de chercher par leurs propres moyens des entreprises d'accueil sans que l'établissement s'assure de l'adéquation des conditions du déroulement du stage dans l'entreprise avec ses objectifs.

Par ailleurs, les entretiens réalisés avec les responsables et les formateurs ont révélé que les objectifs des stages ne sont pas préalablement définis et ne sont pas cadrés par des conventions fixant les engagements respectifs de chaque partie. De même, il a été constaté que l'encadrement des stagiaires dans l'entreprise ne fait pas l'objet d'un suivi rigoureux, dans la mesure où les établissements ne disposent pas d'une planification des visites des stagiaires au niveau des entreprises.

- **Evaluation des stagiaires et gestion des diplômes**

L'évaluation des stagiaires au niveau de l'OFPPPT est régie par le guide des procédures d'évaluation des acquis professionnels. Ce guide définit les différents types d'évaluations et la procédure de l'élaboration des épreuves ainsi que le déroulement des contrôles continus, des examens de fin de modules (EFM), des examens de passage et des examens de fin de formation.

Toutefois, s'agissant des examens de fin de module, il a été constaté qu'ils ne font pas l'objet de validation par la commission des EFM qui devait être instituée au niveau de chaque EFP³². Egalement, il a été constaté que le planning trimestriel des EFM n'est pas élaboré et communiqué par les établissements à la direction régionale, tel que stipulé par la procédure en vigueur.

De plus, en l'absence de cette commission, les EFM ne sont pas communiqués, pour validation par les EFP, 15 jours avant la date de leur passation, à la direction régionale de rattachement tel qu'il est prévu par le guide des procédures d'évaluation des acquis professionnels.

32- Cette commission est présidée par le responsable pédagogique (directeur pédagogique, directeur des études ou chef de travaux) et les formateurs de la spécialité concernée.

➤ Les espaces de formation

La mise en place de programmes de formation requiert des locaux conformes aux standards des guides d'organisation pédagogique et matérielle de la filière et permettant l'apprentissage dans des conditions optimales. L'examen de cet aspect dans les secteurs NTIC, textile et habillement, tourisme et hôtellerie et BTP a permis de soulever les observations suivantes :

• Secteur NTIC

Concernant l'aménagement de l'espace de formation NTIC, il a été relevé que certains espaces de formation ne répondent pas au minimum requis pour dispenser la formation dans le secteur des technologies de l'information dans des conditions convenables. En effet :

- Dans tous les EFP visités, aussi bien les cours théoriques que pratiques se déroulent dans un même espace qui peut être une salle «de travaux pratiques», une salle « informatique», une salle «spécialisée», ou une salle «réseau » ou «développement » ;
- A l'ISICG Berrechid, ancien siège de la commune urbaine transformé en EFP, les salles qui étaient des anciens bureaux, disposent de petites fenêtres ne permettant pas une bonne aération et un éclairage suffisant. Malgré un récent aménagement (ouverture de fenêtres sur les couloirs) les salles restent inadaptées à la formation ;
- A l'ISTA Khemisset, la «salle informatique» accueillant 29 stagiaires est très étroite avec une superficie de seulement 38m² (soit moins de la moitié de la surface recommandée). Toutes les salles informatiques présentent un problème d'étanchéité avec des traces très apparentes d'infiltrations d'eau ;
- A l'ISTA Khenifra, la salle de réseau est un atelier de mécanique transformé en espace NTIC utilisée également comme salle de cours théoriques. La salle, insuffisamment éclairée, est complètement inapproprié disposant d'une grande porte métallique d'atelier ;
- Des problèmes de câblage et de prises électriques ainsi que de surcharge électrique dans les salles informatiques existent dans plusieurs EFP spécialisés en NTIC ;
- Absence de câblage informatique ou obsolescence du câblage en place (dans plusieurs cas, ce câblage est réalisé par les stagiaires).

• Secteur BTP

Les visites des locaux de certains EFP dispensant des programmes de formation dans le secteur BTP ont montré que certaines recommandations et exigences du guide de la filière ne sont pas toujours respectées. Ainsi il a été constaté que :

- La plupart des EFP ne disposent pas de salles de cours en nombre suffisant. Ainsi, les cours théoriques et les travaux pratiques se déroulent dans des ateliers, alors que le guide prévoit que les ateliers ne devraient jamais servir de salles pour dispenser des cours de théorie ;
- Certains espaces de formation ne répondent pas au minimum requis pour dispenser la formation dans le secteur. Le cas le plus marquant concerne le CFA Sidi Moumen ;
- Le CQP Derb El kabir est une ancienne gare routière qui a été transformée en EFP pour abriter les formations dans le secteur BTP. Les bureaux utilisés, auparavant, comme guichets sont aménagés et transformés en salles de cours et en ateliers pour travaux pratiques ;
- L'ISTA Temara dispense, depuis cinq ans, des formations dans le secteur BTP (notamment la filière TS gros oeuvres), alors qu'il ne dispose pas de laboratoire. Ce dernier est en cours d'aménagement à la date de la visite (mars 2012) ;

- Dans la plupart des EFP visités, il n'existe pas de magasin pour l'entreposage d'équipements et matériaux nécessaires aux apprentissages. Il s'agit des matériaux de maçonnerie (armateurs pour le ferrailage, planches de coffrages, agglos, briques, etc.).

- **Secteur Textile et Habillement**

Il a été constaté que la majorité des espaces de formation visités du secteur textile et habillement sont conformes aux guides d'organisation matérielle. Néanmoins, les observations suivantes ont été relevées :

- Absence de laboratoire nécessaire pour les travaux de lancement, d'équilibrage et de chronométrage pour le déroulement de la formation de la filière techniques d'habillement / industrialisation au niveau de l'IMV Derb Ghellef ;
- Fusion du laboratoire avec l'atelier de confection nécessaire pour le déroulement de la formation de la filière techniques d'habillement / industrialisation. Alors qu'il doit être aménagé dans un espace séparé au niveau des ateliers de Ben M'sik.

- **Secteur Hôtellerie et tourisme**

Il a été constaté que les EFP, notamment les établissements spécialisés réalisés dans le cadre de l'assistance MEDA disposent généralement d'une organisation des espaces conforme aux référentiels des filières. Néanmoins, les observations suivantes ont été relevées au niveau de certains établissements:

EFP	Espace	Observations
ISTHT Beni Mellal	cuisine de perfectionnement	Problème de conception : plafond très bas. Hottes suspendues et instables. Système de ventilation non encastré
	Restaurant self	Le local n'est pas conçu pour recevoir le linéaire self (dimensions très réduites),
ISTHT Meknès	Boulangerie pâtisserie	Absence de système de ventilation.
ISHR POLO	Espace cuisine	Les plateaux techniques ne correspondent pas au guide en ce qui concerne la disposition des postes de travail et des fours. Les cuisines sont conçues comme étant des cuisines de production que des cuisines pédagogiques. Absence de plateaux de démonstration.
	Espace restaurant	Absence de restaurants self et marocain.
Centred'accueil	Espace cuisine	Les plateaux techniques ne correspondent pas au guide en ce qui concerne la disposition des postes de travail et des fours. Les cuisines sont conçues comme étant des cuisines de production et non des cuisines pédagogiques. Absence de plateaux de démonstration.
	Espace restaurant	Absence de restaurants self et marocain.

Compte tenu de la tendance à l'augmentation des effectifs, il a été constaté que certains établissements ne disposent pas de salles de cours théoriques en nombre suffisant. Pour atténuer cette contrainte, dans de nombreux cas, des espaces non appropriés sont transformés en salles de cours.

➤ **Gestion du matériel : Appareils, machines et équipements**

Le matériel et les équipements constituent des outils indispensables aux activités de formation et d'apprentissage. Le rapprochement entre la situation des équipements par espace de formation et les exigences en ressources matérielles énoncées au niveau des guides d'organisation pédagogique et matérielle de certaines filières a révélé, selon les secteurs, les écarts présentés ci-après.

• **Secteur NTIC**

Il a été constaté que la majeure partie des salles de travaux pratiques informatiques (toutes filières confondues) dans les EFP visités, même ceux spécialisés, sont très insuffisamment dotées en appareils, machines et équipements. En effet, sur les 18 EFP visités où sont dispensées des formations en NTIC, seuls deux établissements, en l'occurrence l'ISTA NTIC II Sidi Maarouf et l'ISTA NTIC Hay Ryad, disposent de salles répondant à l'organisation matérielle préconisée. Ainsi :

- Les EFP ISTA NTIC I Nouacer (complexe CFMONTIC), l'ISTA NTIC Beni Mellal, l'ISIGC Berrechid, l'ISIG Khouribga, l'ISTA Bouzenika spécialisés en NTIC ne disposent pas de salle spécialisée en réseau convenablement équipée ;
- Plusieurs EFP ne disposent pas de Data show, outil nécessaire pour les démonstrations, notamment sur le matériel didactique et les simulateurs, ou en disposent en nombre insuffisant ;
- Dans plusieurs EFP, les salles spécialisées ne disposent d'aucun matériel actif (routeurs, serveurs, Switch...) ;
- Le matériel quand il existe est, dans la majorité des cas, obsolète (le cycle de vie du matériel informatique est court et doit être renouvelé) ;
- Dans plusieurs EFP, il a été constaté, qu'avec le manque de PC dans les salles, les stagiaires travaillent sur leurs propres ordinateurs portables.

En l'absence de matériel et d'équipements, les travaux pratiques sont réalisés sur des machines virtuelles (simulateurs). Les démonstrations se font sur PC et sur fichier PowerPoint non sans difficultés en l'absence de retro projecteur et de Datashow. La connexion Internet n'existe pas dans le complexe NTIC (bâtiment NTIC I route Nouacer), et les EFP d'un même complexe ne sont pas reliés par un réseau. En outre, des problèmes d'électricité ont été constatés dans deux sites spécialisés (absence de tableau de générateurs de basse tension au CFMONTIC et chutes permanentes des différentiels à NTIC Hay Ryad).

• **Secteur BTP**

A l'exception de l'IS de bâtiment et travaux publics Errahma de Casablanca, il a été constaté que la majeure partie des ateliers des EFP visités, sont insuffisamment équipés en matériel et équipements.

En effet, la quasi-totalité des EFP visités ne disposent pas de traceurs, de logiciels pour le calcul des métrés, des licences pour le logiciel de dessin d'architecture. C'est le cas à titre d'exemple de l'ITA My Rachid et de l'ISTA Khouribga.

En outre, dans la quasi-totalité des EFP visités, les ateliers de dessin de bâtiment sont équipés de matériel ancien et détérioré.

Au niveau de l'ITTA Khemisset, il a été constaté l'absence de traceurs avec imprimantes et de matériels didactiques.

- **Secteur Textile et habillement**

Il a été constaté que les ateliers de la filière coupe et couture dans les EFP visités sont faiblement dotés en équipements. En effet, des écarts importants par rapport au référentiel d'organisation matérielle ont été constatés doublés du mauvais état général des équipements et machines disponibles et d'un taux important de machines en panne.

Plusieurs écarts ont été constatés au niveau des équipements existants dans les ateliers des deux établissements pris comme échantillon à savoir l'IMV Derb Ghellef et de l'IFT. Le tableau suivant illustre les écarts constatés :

EFP	Observations
ITTH	<p>Il a été constaté le manque du matériel suivant :</p> <p>8 machines piqueuses simples entraînement, coupe fils, classe 301, 3 machines à surjets 4 fils, 7 machines à surjets 5 fils, deux machines coulteuses 3 aiguilles, 3/16, 4 machines recouvreuses 3 aiguilles, en plus de l'absence d'une machine piqueuse 2 aiguilles écartement 3/16, machine élastiqueuse lingerie 3/16 écarts aiguille, 4 aiguilles, machine boutonnière lingerie droite, machine pose bouton point chaînette, mannequin femme, table de repassage jupeuse.</p>
IMV Derb Ghellef	<p>Il a été constaté l'absence des équipements suivants:</p> <p>29 machines piqueuses simples entraînement, coupe fils, classe 301, une machine piqueuse 2 aiguilles écartement 3/16, 5 machines à surjets 4 fils, 8 machines à surjets 5 fils, 2 machines coulteuses 3 aiguilles, 3/16, 4 machines recouvreuses 3 aiguilles, une machine élastiqueuse lingerie 3/16 écarts aiguille, 4 aiguilles, une machine boutonnière lingerie droite, une machine pose bouton point chaînette, un mannequin femme, un mannequin enfant, une table de lancement 250x80x70 et une table de repassage jupeuse.</p>

- **Secteur Hôtellerie et tourisme**

Concernant l'organisation matérielle des établissements dispensant des formations dans le secteur de l'hôtellerie et tourisme, il a été constaté que les EFP spécialisés créés dans le cadre du programme MEDA disposent généralement de l'équipement nécessaire préconisé par les référentiels des filières.

Cependant, il a été constaté que la filière «maintenance hôtelière» a été implantée dans les nouveaux EFP du secteur du tourisme au démarrage de ces établissements en l'absence de l'équipement nécessaire. Il est à signaler, à ce titre, que quatre promotions ont été formées à l'ISTHT Beni Mellal et l'ISTHT Meknès en l'absence de matériel. Cette filière a été, par la suite, supprimée de ces deux EFP respectivement en septembre 2008 et en septembre 2009. D'autres EFP, notamment l'ISTHT Founty, maintiennent toujours la formation dans cette filière en l'absence de matériel.

- **Gestion des ressources didactiques**

L'office dispose de ressources documentaires et didactiques importantes qui ne sont pas exploitées de manière optimale par le corps formateurs et par les stagiaires en formation. En effet, la gestion des ressources didactiques soulève les observations suivantes :

- Absence d'unités de ressources didactiques (URD) dans la majeure partie des EFP visités (ISTA Berrchid, ISTA Bouznika, ITA Hattane, ISTA El hajeb, ISTA Khemisset, etc.) ;
- Transformation des URD dans certains établissements visités en salles de cours. comme c'est le cas de L'ISTA NTIC I Nouaceur;
- Entreposage des fonds documentaires dans des magasins (ISTA Khemisset, ISTA Berrchid, ISTA Azrou, ISTA NTIC Beni Mellal) ;
- Fermeture des URD faute de désignation d'un responsable pour en assurer la gestion. A titre d'exemple : L'ISTHT Beni Mellal, ISHR Polo, CFAP, ISB Casablanca, ISTA Sidi Moumen, ISTA Benslimane, ISTA NTIC II Sidi Maarouf, etc.

La Cour recommande à l'OFPPT de veiller au respect de l'ensemble des référentiels cadrant les différentes filières pour assurer aux stagiaires une formation professionnelle de qualité et répondant aux besoins réels des secteurs économiques.

4. Consommation de la matière d'oeuvre

La matière d'oeuvre (MO) constitue l'une des principales composantes du coût de la formation (hors masse salariale), c'est une charge variable directement liée à l'évolution des effectifs. En effet, les quantités nécessaires à la réalisation des modules sont standardisées par les guides d'organisation pédagogique et matérielle qui fixent, par stagiaire les spécifications et les quantités de la matière d'oeuvre requises pour la formation.

Ainsi, toute augmentation ou diminution des effectifs formés et quelque soit l'effort d'optimisation ou de rationalisation opéré, devrait se traduire inévitablement par une variation proportionnelle de la matière d'oeuvre consommée.

➤ Absence de corrélation entre l'évolution des effectifs et celle de la consommation de la matière d'oeuvre

La confrontation des réalisations de la carte dans les cinq DR visitées et de leurs consommations respectives en matière d'oeuvre³³, au titre de la période 2007-2010, a révélé l'absence de corrélation entre l'évolution des effectifs et celle de la consommation de la MO.

En effet, pour le même secteur de formation, les augmentations annuelles d'effectifs sont, dans de nombreux cas, paradoxalement accompagnées d'une diminution ou d'une légère augmentation non proportionnelle du coût de la matière d'oeuvre par stagiaire formé.

En somme, l'affectation des dotations en matière d'oeuvre n'est pas soumise aux exigences des guides d'organisation pédagogique et matérielle en terme de dotation requise par stagiaire pour une filière donnée. Aussi, n'est-elle pas conditionnée par l'indicateur principal que constitue l'évolution des effectifs des stagiaires.

➤ Disparité du coût de la matière d'oeuvre par stagiaire d'un EFP à un autre pour la même filière

L'analyse de la consommation de la MO, pour les années 2008-2009 et 2009-2010³⁴ au niveau du dispositif de l'OFPPT, a révélé de fortes disparités du coût de cette matière par stagiaire pour la même filière entre EFP et au sein du même établissement. En effet, à effectifs constants, les écarts peuvent varier du simple au quadruple dans certains cas. A titre d'exemple, au niveau de l'ISTA Agadir, pour la

³³- Cette analyse a porté sur les consolidations des bases de données APPRO des secteurs où la formation requiert d'importantes quantités de matière d'oeuvre.
³⁴- Les données relatives à l'année scolaire 2010-2011 n'ont pas été intégrées dans l'analyse car les comptes de l'OFPPT au titre de l'exercice 2011 n'ont pas été encore audités au moment du passage de l'équipe de contrôle.

filière menuiserie aluminium, la formation du groupe « 1B », a coûté 13 fois (2694,91 DH) le coût de la formation des autres groupes (1A : 200 DH, 1C : 193,21 DH et 1D : 185,71 DH).

Ces mêmes constats concernent également, la filière « électricité de bâtiment ». En effet, le coût de la MO par groupe varie d'un EFP à un autre. A titre d'exemple, il est de 31.893,27DH au CQP Mirleft, contre seulement 1.455,44 DH à l'ITA Ouarzazat soit plus de vingt et une fois le coût de la MO du premier établissement.

Il en est de même du coût de la MO par groupe au sein du même EFP. A titre d'exemple, au niveau du CQP Tinghir, les écarts vont du simple au triple. En effet, pour la même filière, le coût de la MO consommée par le groupe « GA » représente plus du triple de celui du groupe « GB ».

Pour la filière cuisine, le coût effectif de la main d'oeuvre par stagiaire, durant la période 2008-2010, varie de 15 DH à 1959 DH en 1ère année (soit un facteur multiplicateur de 130), et de 325 DH à 2109 DH en 2ème année (soit un facteur multiplicateur de 6). Au sein de l'ISHR POLO, ce coût varie de 15 DH à 231 DH en 1ère année, et de 325 DH à 1348 DH en 2ème année.

Pour la filière boulangerie et pâtisserie, la consommation effective de matière d'oeuvre par stagiaire, durant la période 2008-2011, varie entre 51 et 1401 DH en 1ère année (soit un facteur multiplicateur de 20), et entre 35 et 1100 DH en 2ème année (soit un facteur multiplicateur de 31). Au sein de l'ISHR POLO, ce facteur varie de 51 DH à 451 DH en 1ère année, et de 35 DH à 559 Dh en 2ème année. Alors qu'au sein de l'ISTHT Meknes, ce facteur varie de 111 DH à 1401 DH en 1ère année, et entre 152DH à 1100DH en 2ème année.

La Cour recommande à l'OFPPPT de procéder à l'affectation des moyens financiers et matériels aux DR et aux établissements de formation sur la base de critères clairs et préétablis, notamment les prévisions de la carte de formation et les besoins, en matériel et en matière d'oeuvre, déconlant des référentiels des filières.

5. Choix du mode de formation

➤ Le mode de formation alterné est peu développé

Il a été constaté que la formation résidentielle reste le mode le plus développée dans le dispositif de formation de l'OFPPPT dominant largement l'offre globale avec une proportion moyenne dépassant 80% durant la période 2003-2010. Les autres modes de formation faisant appel à la participation du milieu professionnel, notamment la formation alternée, demeurent peu développés malgré les recommandations récurrentes des professionnels.

➤ Mise en place de la formation alternée sans respect des dispositions réglementaires

En vertu des dispositions de l'article 3 de la loi n° 36.96 portant institution et organisation de la formation professionnelle alternée, « l'autorité gouvernementale chargée de la formation professionnelle arrête les métiers et professions qui font l'objet de formation professionnelle alternée... ». La liste des métiers objet de la formation alternée est fixée par l'arrêté n°1042-99 en date du 1er septembre 1999 du ministre du développement social, de la solidarité, de l'emploi et de la formation professionnelle, tel qu'il a été modifié et complété par l'arrêté n°2866-06 du 27 décembre 2007.

Néanmoins, il a été constaté que des filières ne figurant pas parmi les métiers et professions fixés par l'arrêté sus indiqué sont dispensées par le dispositif de l'OFPPPT selon le mode de formation alternée. Il s'agit, à titre d'exemple, des filières suivantes :

Niveau	FILIERE
TS	Maintenance des systèmes automatisés
	Technicien Spécialisé Bureau d'Etude en Construction Métallique
	Technicien Spécialisé d'Exploitation en Transport
	Technicien Spécialisé en Diagnostic et Electronique Embarquée
T	Monteur régleur en Plasturgie
	Technicien en Bijouterie
	Technicien en Fabrication Mécanique
	Technicien en Réparation des Engins à Moteur (Option: Automobile)
Q	Agent d'entretien en génie climatique
	Conducteur de machines en plasturgie
	Electricité d'Entretien Industriel
	Electromécanique
	Enseignes Lumineuses et Miroiterie

➤ Défaillance des instances intervenant dans le mode de formation alternée

L'article 4 du décret n° 2-97-966 du 04 février 1998 pris pour l'application de la loi n°36-96, dispose que les conseils de perfectionnement doivent veiller à la garantie des conditions professionnelles, techniques et morales de l'entreprise d'accueil, à l'adéquation des équipements et des installations aux exigences de la formation, ainsi qu'au respect des conditions de sécurité et des garanties morales et professionnelles. Cependant, en l'absence de ces instances, l'assurance de ces exigences n'est pas nécessairement vérifiée lors du placement des stagiaires dans les entreprises d'accueil.

➤ Non observation des exigences pédagogiques requises par le mode alterné

• Absence de plans de formation

L'article premier de l'arrêté n°1042-99 sus mentionné, dispose que « la formation alternée se déroule suivant un plan de formation établi par l'établissement de formation professionnelle relevant de l'Etat ou agréé par lui, en relation avec l'entreprise d'accueil des stagiaires dans le cadre de la formation professionnelle alternée ». Toutefois, il a été relevé l'absence de plans de formation au niveau de la majorité des EFP visités. De plus, lorsque ces plans existent, ils ne sont pas élaborés en concertation avec les entreprises d'accueil pour tenir compte des conditions réelles de l'exécution du métier comme il est stipulé par l'arrêté sus-mentionné.

L'examen du découpage du programme a montré que l'essentiel des modules métiers sont enseignés dans l'EFP. Ceci est dû, selon les formateurs chargés du suivi, au fait que la majorité des entreprises d'accueil ne disposent pas de conditions matérielles et pédagogiques pour assurer convenablement la formation des stagiaires. De plus, les formateurs ont affirmé être contraints de reprendre les modules censés être dispensés à l'entreprise et réviser ceux déjà enseignés après le retour des stagiaires de l'entreprise.

• Défaillance du suivi des stagiaires

Le livret de la FPA constitue un document essentiel pour le suivi pédagogique des stagiaires, et l'information et la valorisation des travaux des différents intervenants dans le processus d'apprentissage (formateurs conseillers, tuteurs au niveau de l'entreprise d'accueil). Toutefois, l'examen de certains livrets de FPA a montré que:

- La formation alternée se passe dans des entreprises différentes alors que les stagiaires en FPA doivent être encadrés par la même entreprise formatrice ;
- Les livrets ne sont pas bien renseignés (absence de validation des stages par l'entreprise d'accueil, de dates, et de travaux réalisés, etc.);
- Des groupes du secteur ACG au niveau du complexe Yaacoub Mansour ne disposent pas de livrets ;
- Au niveau du complexe de formation MONTIC, les stagiaires ont effectué de deux à trois mois seulement de stage en entreprise alors que le découpage normal d'une FPA correspond à une répartition égale entre l'EFP et l'entreprise.

S'agissant du suivi et de l'encadrement par les formateurs conseillers, des insuffisances ont été relevées. Il s'agit notamment de :

- La plupart des formateurs chargés du suivi des stagiaires ne sont pas des formateurs conseillers et ne sont pas formés à la méthodologie de l'alternance ;
- L'insuffisance des effectifs de formateurs qui devraient effectuer 26 heures de face à face pédagogique. Par ailleurs, l'affectation de la masse horaire au formateur ne tient pas compte du volume horaire nécessaire au suivi de la FPA ;
- Le suivi ne se fait pas sur place à l'entreprise. Les formateurs se contentent de la vérification du renseignement des livrets (notes et cachets de l'entreprise) ;
- Les tuteurs ne sont pas identifiés au niveau des entreprises et ne subissent aucune formation sur la méthodologie de l'alternance.

La Cour recommande à l'OFPPPT de développer davantage la FPA en étroite concertation avec les branches professionnelles, tout en veillant au respect des conditions réglementaires, organisationnelles et pédagogiques requises pour sa mise en place.

6. Gestion des ressources formatrices

➤ Des besoins en personnel formateur non satisfaits

Les visites effectuées au niveau des directions régionales ont montré que des besoins en ressources formatrices exprimés par les EFP ne sont pas satisfaits, ce qui s'est traduit par le non démarrage de certaines filières et par des retards considérables dans l'avancement des programmes de formation de l'année 2011-2012.

En effet, il a été observé que plusieurs formations programmées à la carte n'ont pas démarré ou ont démarré avec des effectifs en moins faute de formateurs.

➤ Inadéquation des compétences des formateurs avec les programmes de formation enseignés

L'OFPPPT a mis en place un outil d'appréciation du degré de maîtrise par ses formateurs des modules enseignés. Il s'agit en l'occurrence du bilan des compétences qui permet de classer par niveaux les formateurs selon le degré de maîtrise des modules des filières (niveau initié, débutant, maîtrise ou non évalué). Sur la base des résultats des bilans des compétences, la division de formation des formateurs élabore des plans annuels de perfectionnement.

Le tableau suivant présente les données synthétiques issues de l'application matrice carte relatives à l'affectation des modules en relation avec les bilans de compétences des formateurs :

		2008-2009	2009-2010	2010-2011
Modules affectés aux formateurs ayant le niveau «Initié»	Nombre	4.832	4.463	3.630
	Taux	9%	8%	7%
Modules affectés aux formateurs ayant le niveau «débutant»	Nombre	1.188	1.121	879
	Taux	2%	2%	2%
Modules affectés aux formateurs ayant le niveau «Maîtrise»	Nombre	14.799	13.907	12.006
	Taux	27%	24%	24%
Modules affectés aux formateurs «non évalué»	Nombre	34.387	37.450	33.914
	taux	62%	66%	67%
Nombre total des modules affectés		55.229	56.964	50.450

Source : Matrice carte

Il ressort de l'analyse de ce tableau que l'affectation des modules ne tient pas compte nécessairement des résultats des évaluations des formateurs. En effet, pendant les trois derniers exercices, plus de 60% des modules de formation ont été dispensés par des formateurs n'ayant subi aucune évaluation préalable de leurs compétences concernant ces modules.

En outre, sur l'ensemble des modules enseignés, seule une proportion ne dépassant pas 24 % (pour les deux dernières années scolaires) des formateurs dispose du niveau de «maitrise» pour les modules enseignés. Les formateurs ayant un niveau «initié» ou «débutant» représentent 10% en moyenne.

➤ Encadrement technique et pédagogique des formateurs

Il a été constaté que les formateurs nouvellement recrutés et les formateurs sous contrat ne bénéficient pas de véritable encadrement pédagogique. Ils sont affectés aux établissements sans savoir pédagogique et les bilans de compétences génériques ne sont pas généralisés. La formation pédagogique des nouveaux formateurs se limitant à quelques jours de formation.

En outre, les moyens consacrés à l'encadrement pédagogique sont insuffisants. Seuls trois formateurs animateurs sont censés assurer l'encadrement pédagogique de l'ensemble des formateurs de l'OFPPT. Le même constat concerne également le corps des conseillers pédagogiques régionaux (CPR) au niveau des différentes directions régionales qui souffrent d'un sous effectif pour le suivi et l'encadrement des formateurs. A titre d'exemple, la direction régionale de Chaouia Tadla est dotée de deux CPR seulement pour 35 EFP.

La Cour recommande à l'OFPPT :

- De combler le besoin en formateurs pour les filières présentant un déficit ;
- D'assurer une meilleure adéquation entre les profils des formateurs et les compétences requises par les filières à enseigner ;
- De renforcer l'encadrement pédagogique et technique des formateurs ;
- De prêter une attention particulière au vécu professionnel des formateurs et à leur formation continue.

D. Organisation et Système d'Information de l'OFPPT

Depuis sa création en 1974, l'Office n'a connu qu'une seule refonte majeure de sa structure organisationnelle, c'est celle introduite par l'arrêté du 30 septembre 1996³⁵ ayant établi à l'OFPPT deux niveaux organisationnels : un niveau décisionnel comprenant la direction générale et les directions centrales et un niveau opérationnel composé de directions régionales (DR) et d'un réseau d'établissements de la formation professionnelle.

Il a été constaté que, suite à la commande gouvernementale de 2003, l'Office a pris un essor considérable qui s'est traduit par l'augmentation exceptionnelle des effectifs des stagiaires, du nombre des filières et des établissements de formation. Toutefois, il opère en 2012 avec les mêmes structures et les mêmes solutions organisationnelles qu'en 1996 sans avoir apporté des réponses aux implications organisationnelles que ce chantier induirait.

1. Retard dans la concrétisation des projets de réorganisation de l'Office

La mise en oeuvre du projet de réorganisation de l'Office a été décidée lors de la réunion du Conseil d'Administration en date du 26 mars 2003 avec le lancement de la première étude sur la réorganisation. Lors de la réunion du CA en date du 01 mars 2004, il a été décidé d'intégrer le processus de la régionalisation et la préparation d'un nouvel arrêté d'organisation.

Ce projet a connu des difficultés de mise en oeuvre et les études menées n'ont pas abouti à des résultats probants. Par ailleurs, le retard accumulé dans le chantier de la réorganisation de l'Office n'est pas compensé par une évolution effective du système d'information (acquisition d'ERPs, mise en place et généralisation de solutions réseau et full web etc.).

2. Réorganisation des EFP et mise en place des complexes

Depuis 2004, l'Office a entrepris le projet de « mise en place des complexes de formation par le groupement des EFP » dont l'objectif principal est d'établir une nouvelle interface entre les DR et le réseau des EFP et d'optimiser les ressources humaines et financières.

Toutefois, lesdits complexes de formation ont été créés sans modification de l'arrêté d'organisation. Ce sont les décisions de nomination des directeurs des complexes qui font office de création de ces structures et de désignation des EFP qui en relèvent et fixent les attributions des directeurs des complexes.

Ainsi, dans la direction régionale du grand Casablanca (DRGC), par exemple, qui a connu la mise en place d'une régionalisation financière et comptable, les 19 groupements que compte l'organisation en complexe sont dépourvus, en opposition au fondement même du projet de complexe, de l'autonomie et des moyens financiers nécessaires pour mettre en oeuvre leurs plans de développement et pour optimiser les moyens financiers et valoriser les atouts des établissements.

En outre, l'engagement des dépenses des 19 complexes relevant de la DRGC est centralisé au niveau de cette direction régionale (recrutement des vacataires, gestion des petits achats, des équipements, de la maintenance, de l'entretien des locaux administratifs et pédagogiques, de la matière d'oeuvre, des rebuts et des réformes). Cette situation ne permet pas aux établissements de satisfaire, en temps réel, leurs besoins en moyens matériel nécessaires pour le bon déroulement de la formation, notamment les besoins en matière d'oeuvre.

35- Modifié et complété par les arrêtés du 29 Décembre 1997 et du 28 décembre 2010.

Par ailleurs, les visites effectuées au niveau des directions régionales ont permis de relever que plusieurs complexes se composent d'EFP situés à des dizaines de kilomètres les uns des autres et dont le regroupement n'est pas justifié par des objectifs d'optimisation. Ces EFP éparpillés continuent à fonctionner avec les mêmes structures et les mêmes responsables (directeurs d'EFP, surveillants, magasiniers) et des équipes formatrices difficiles à optimiser. Les complexes suivants peuvent être cités à titre d'exemple: CF Khenifra, CF Agouray, CF moyens Atlas, CF Haut Atlas, CF Khouribga et CF Benslimane.

La Cour des comptes recommande à l'OFPPT de redresser les différents dysfonctionnements organisationnels relevés et ce, dans le cadre d'un projet de réorganisation global, cohérent et coordonné concrétisé par une modification de l'arrêté d'organisation en vigueur.

3. Système d'information (SI)

L'OFPPT a été l'un des premiers établissements publics à se doter d'un système d'information et à s'équiper en informatique. Le premier Schéma directeur informatique (SDI) fut établi en 1990-1991 avec une phase de premier équipement de 1992 à 1995, pendant laquelle, l'Office a investi en serveurs AS400 ainsi qu'en micro-ordinateurs et développement d'applications, suivi d'une phase de renforcement, de 1996 à 1998.

Cependant, depuis l'année 2000, le SI de l'OFPPT n'a pas évolué selon des schémas directeurs et ne répond pas aux exigences d'intégration et d'efficacité à même de constituer un levier stratégique pour accompagner le développement qualitatif et quantitatif de l'offre de formation de l'Office.

➤ Organisation et gouvernance de la fonction SI à l'OFPPT

Conformément à l'arrêté d'organisation de l'office, la fonction SI est assurée par la direction organisation et systèmes d'information (DOSI) qui est chargée de la définition d'une politique de l'OFPPT en matière d'organisation et du système d'information.

Il a été constaté que cette entité n'arrive pas à remplir pleinement son rôle dans un organisme de l'envergure de l'OFPPT disposant d'un SI avec plus de 2000 utilisateurs.

• Faible dotation de la DOSI en ressources

L'équipe informatique de la DOSI fonctionne avec un effectif technique de 12 personnes, y compris le directeur, moins que l'effectif dont elle disposait en 2004 (29 ressources). Les besoins en compétences diversifiées est d'autant plus critique que les applications sont développées en plusieurs langages et outils et sur plusieurs plateformes (voir contrôle des applications).

L'insuffisance des ressources à la DOSI est de nature à compromettre la fonction SI :

- Six postes de responsabilités sont vacants (Chef de projet développement informatique», chef de projet SI, chef de service exploitation, chef de division organisation et contrôle de gestion, chef de service contrôle de gestion);
- Absence de séparation des tâches de conception, d'assistance technique, d'exploitation et de sauvegarde. Ces applications n'ont jamais été prises en charge par la division d'exploitation ;
- Dépendance critique de certaines ressources (pour les applicatifs sur AS 400, la DOSI dispose de deux personnes pour la maintenance applicative et l'exploitation). La conduite des projets ERP métiers, finance et RH dépend considérablement du chef de la division développement.

- **Absence de référentiel de gouvernance SI**

L'Office vise à avoir un SI hautement performant avec des milliers d'utilisateurs potentiels des ERP qui seront mis en place. Une telle ambition ne peut être atteinte sans la mise en place d'une vraie gouvernance informatique en phase avec les meilleures pratiques SI et les standards internationaux à même de garantir une maturité des processus SI (ITIL, COBIT, Val IT et ISO). Il est à signaler qu'une seule action de formation a été dispensée en 2007 au personnel de la DOSI sur le référentiel ITIL qui n'a pas été suivi par la mise en oeuvre de ce référentiel dans les processus SI.

- **Non mise à niveau de la fonction SI**

L'Office n'a pas procédé à la mise à niveau de son SI. En effet, la Cour a relevé les éléments suivants :

- Le retard considérable de 10 ans dans la refonte du SI, projet qui, pourtant, figure sur les plans d'action de l'Office depuis 2000 malgré les différentes résolutions du conseil d'administration ;
- L'inaction du management de l'Office face au diagnostic fait par l'étude de définition du premier schéma directeur 2000-2005, aux observations du rapport de l'IGF en 2005, du rapport de la Cour des comptes sur la gestion des CSF en 2008, et du diagnostic de l'étude de définition du schéma directeur actuel réalisé en 2008;
- Le faible niveau d'implication dans la mise en oeuvre des solutions et d'infrastructures adéquates.

- **Mise en oeuvre des schémas directeurs informatiques (SDI)**

Le SI actuel est le fruit de la succession de projets et d'opérations informatiques qui ne s'inscrivent pas dans une vision stratégique globale d'urbanisation cadrée par des schémas directeurs informatiques. En effet, la planification stratégique du SI au sein de l'OFPPT durant la période objet du contrôle s'est caractérisée par une difficulté à mener, à terme, les projets retenus dans le cadre du schéma directeur 2000-2005 et par un retard de cinq années dans la phase de définition relative au schéma directeur 2008-2013. En conséquence, l'OFPPT s'inscrit dans une logique de maintenance continue et d'amélioration des systèmes existants sans une réelle refonte.

- **Changement de scénario et retard dans la mise en place d'ERP**

Malgré le choix formulé par le comité de pilotage en faveur du scénario de réécriture des applications sous un environnement Windows et les résultats de l'étude du schéma directeur ayant engagé des dépenses de 1.050.000,00 DH (marché 77/98-99), la DG a décidé de doter l'Office d'un progiciel ERP (Ref: présentation par la DOSI de « l'Opérationnalisation du Système d'Information de l'OFPPT » en date du 12/10/05).

Ce progiciel vise à intégrer les différentes fonctions de l'Office (Financière, Comptable, Ressources Humaines, et Métier). Cet important chantier informatique figurait déjà dans le plan d'action de l'Office de 2006 qui a prescrit « la mise en place d'un ensemble de solutions informatiques et en priorité un système d'information intégré (ERP), global, centralisé et fiable dans la poursuite de la modernisation des outils de gestion de l'OFPPT ».

Dans le cadre du projet MEDA2, le choix de l'Office a porté sur la solution ERP PYRA. Sa mise en place consiste, entre autres, à définir la manière de faire pour couvrir les fonctionnalités requises en adéquation avec les besoins des utilisateurs au niveau central, régional et dans trois centres pilotes. Après la fixation des termes de référence GRH, DFC, GS et EFP, le projet en entier a été abandonné.

- **Le schéma directeur 2008-2013**

L'OFPPT a lancé en 2007 le projet «Etude de définition du futur SI » en concluant le marché N°122/2007 d'un montant de 998 400,00DH avec la société 'Ar'. Ce projet, qui se veut une refonte du SI, visait essentiellement de supporter les objectifs stratégiques de l'Office en adaptant son SI aux priorités métiers et aux évolutions du contexte et de l'environnement. Le projet comprenait quatre phases: celle de cadrage, de diagnostic, de scénarii cibles et une dernière phase de choix des solutions. La gestion de ce projet soulève les observations développées ci-après :

- **Retard de 4 ans dans la réalisation de l'étude de définition du futur SI**

Le délai contractuel de réalisation de l'étude de définition du futur schéma directeur, tel que fixé par l'article 7 du marché 122/07 était de 5 mois. En vue de réaliser la définition dans ce délai, un macro planning du plan de management de la phase de cadrage a été établi (réunions, ateliers de diagnostic informatique, ateliers métiers au niveau central et régional avec le comité de suivi et de pilotage). Aussi, un échéancier de livraison de chaque phase a été arrêté et le processus de validation des livrables prévoyait un délai d'une semaine pour la pré-validation par le comité de suivi des livrables et un délai d'une semaine pour validation par le comité de pilotage de la version pré validée.

La conduite du projet selon ce planning aurait permis de valider le dernier livrable de la phase solutions au début de la deuxième semaine de juillet 2008. Cependant, la réception des livrables de la phase 3 et dernière n'a eu lieu que le 05 Octobre 2011 soit quatre années après la notification de l'ordre de service.

- **Conséquences du retard dans l'étude de définition du SDI**

Le SDI doit être prospectif afin d'anticiper et de prévoir les évolutions technologiques dans un environnement hautement évolutif sur de courtes durées. La durée de validité du SDI, ramenée actuellement par le métier à 3 années, comprend une phase de conception (relativement courte) et une phase de mise en oeuvre et de fonctionnement. Passée cette durée, le schéma directeur est considéré obsolète et doit être actualisé. En effet, un schéma directeur n'est pertinent que si les caractéristiques des projets sont maîtrisées et que le délai de réalisation et de déploiement est respecté. Des revues périodiques sont nécessaires pour affiner les grands axes définis.

La Cour recommande à l'OFPPT de prendre toutes les mesures nécessaires à la réussite de la mise en oeuvre du schéma directeur informatique.

- **Contrôle des applications**

- **Parc applicatif non intégré**

Le parc applicatif de l'Office se caractérise par le défaut d'intégration (à titre d'exemple l'intégration budget-paie-comptabilité), par la multiplicité des systèmes d'exploitation (OS), des systèmes de gestion des bases de données (SGBD) et de langage de développement. L'abandon à mi chemin du schéma directeur 2000-2005 (réécriture des applications) et le retard dans la mise en oeuvre du SDI 2008-2013 ont accentué les conséquences du défaut d'intégration et la dépendance de certaines ressources critiques (surtout pour les applicatifs sous AS 400).

Le défaut d'intégration et la multiplicité des OS, SGBD et langage, et la faible dotation de la DOSI en ressources humaines maîtrisant toutes ces applications sont à l'origine de l'absence de maintenance applicative corrective et évolutive et de l'abandon sans remplacement de plusieurs applications.

- **Insuffisance de la couverture fonctionnelle**

Le système d'information de l'Office ne couvre pas toutes les activités métiers et support. En effet, des tâches requérant un effort considérable et une précision irréprochable, réalisées jusqu'à maintenant sur des tableurs, se feraient avec plus d'efficacité, de performance et de fiabilité si elles avaient été informatisées. Parmi les tâches n'ayant pas encore fait l'objet de développement informatique figurent les activités suivantes:

Entité	Activités
DF	- Gestion de la carte de formation.
DFC	- Processus de budgétisation.
DOSI	- Help desk, gestion des projets.
DRH	- Génération de l'historique des agents. - Gestion des recrutements.
DMG	- Gestion des marchés. - Gestion du patrimoine. - Maintenance.
EFP	- Préparation de la carte. - Génération des emplois des temps. - Reporting. - Suivi de l'absence. - Suivi de l'insertion des lauréats.
DFCE	- Consolidation des données CSF. - Interface CNSS.

Il est recommandé à l'OFPPPT de mettre en place un processus d'acquisition des solutions informatiques garantissant la définition précise des besoins par les utilisateurs clés, la précision des spécifications techniques, le déploiement effectif et l'utilisation optimale des applications par les différents clients du SI.

II. Réponses du Directeur Général de l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail

(Texte réduit)

(...)

A. Planification de la Formation Initiale

1. Mécanismes de Planification

➤ Plans Sectoriels de Développement de la Formation au niveau de l'OFPPT

Il convient de préciser qu'en tant qu'opérateur principal de la formation professionnelle, l'OFPPT doit disposer de la visibilité nécessaire sur le marché de l'emploi et des projections des besoins en ressources humaines à court et moyen termes. En effet, l'Office doit pouvoir se baser sur les projections établies par les Départements ministériels et les Opérateurs Economiques.

Les recommandations et les résultats des études sectorielles réalisées par les Pouvoirs Publics (Programme National de l'Emergence Industrielle, Contrat Ressources Humaines en Hôtellerie, ...), des études d'opportunités et des études menées en partenariat avec les différentes Associations Professionnelles (FNBTP, FNTR, ...) constituent la base des plans sectoriels de développement de la Formation Professionnelle.

Les différents plans de développement mis en œuvre par l'OFPPT, en tant que premier opérateur public de la Formation Professionnelle, ont pour objectif l'accompagnement de l'Etat dans ses programmes de développement économique et social, notamment le Pacte National pour l'Emergence Industrielle, les secteurs structurants (Tourisme, Transport, Logistique, BTP), le Plan Maroc Vert, les Contrats programmes avec les Associations et Fédérations Professionnelles,...

Aussi, l'offre de formation de l'OFPPT s'est caractérisée par une importante évolution entre les années 2002/2003 et 2007/2008, passant de 57.581 à 165.475 jeunes en formation, soit une évolution de 187% ce qui a permis la formation de plus de 400.000 jeunes.

Cette évolution a concerné, en premier lieu, les secteurs porteurs de l'économie nationale et ceux enregistrant des taux d'insertion importants. A titre d'exemple, on cite les secteurs du Transport et Logistique, de l'Hôtellerie et Tourisme, de l'Agroalimentaire, du Bâtiment et Travaux Publics, de l'Automobile, des TIC et Offshoring, de l'Aéronautique,...

En sus des formations programmées suite aux différentes études, l'OFPPT est appelé à répondre à des besoins imprévus. Le cas du secteur de l'Offshoring constitue un exemple édifiant. En effet, ce secteur a généré des besoins en compétences et profils spécifiques suite à l'installation des Entreprises étrangères au Maroc à partir de 2007. Ceci a amené l'OFPPT à développer des cursus de formation et mettre en place les infrastructures nécessaires depuis 2005. Ce secteur fait travailler actuellement 55000 jeunes dont 80% ont été formés par l'OFPPT.

Les secteurs de l'aéronautique et de l'automobile ont également fait l'objet de demandes imprévues auxquelles l'OFPPT a répondu par la mise en place de cursus adaptés. Ainsi, 7000 jeunes sur les 8000 personnes travaillant dans le secteur de l'aéronautique ont été formés par l'OFFPPT. De même, sur environ 2700 techniciens et ouvriers opérant à l'Usine Renault-Nissan de Tanger, plus de 2000 (74%) sont des lauréats de l'OFPPT.

➤ **Plans Régionaux de Développement de la Formation**

A défaut de dispositifs lui permettant une visibilité sur les besoins en ressources humaines, l'OFPPT a opté, dès 2002, pour l'élaboration de Schémas Directeurs Régionaux de la formation professionnelle.

L'objectif étant d'identifier les besoins en ressources humaines (RH) qualifiées dans les différents secteurs de l'économie aux niveaux Régional et Local et de mettre au point des plans de développement de la formation professionnelle.

L'autre objectif était de permettre aux Directions Régionales de disposer des outils de planification du développement de la formation professionnelle et de renforcer, en conséquence, leur degré d'autonomie et leur capacité à piloter le dispositif. D'ailleurs, les études des Schémas Directeurs de Formation Professionnelle (SDFP) ont été confiées aux Directions Régionales.

Cependant, ces Schémas Régionaux n'ont pas tous abouti aux résultats attendus compte tenu des évolutions rapides qu'a connues l'environnement socio-économique et de la capacité des bureaux d'études chargés de leur réalisation. Toutefois, ces études ont permis aux Directions Régionales de disposer des informations et projections sur les besoins en RH, de façon à orienter le dispositif vers la prise en compte des besoins de l'environnement en ressources qualifiées, et ce en dépit des difficultés rencontrées par les différents bureaux d'études pour mener à terme les différentes missions. Ceci est décliné annuellement dans le cadre des cartes de formation préparées et négociées par les Directions Régionales.

Dans le même sens, les Directions Régionales ont établi des projets de plans de développement dans le cadre de la préparation du projet de Contrat Programme de l'OFPPT à l'horizon 2016, qui traduit une vision à moyen terme du développement du dispositif de formation. Ce projet tient compte des stratégies sectorielles et des projections de développement au niveau Régional recueillies à partir des résultats des études et à travers la consultation des partenaires (Autorités, Elus, CRI, Professionnels ...).

➤ **Plans de Développement des Etablissements de Formation**

Les Etablissements de Formation constituent les outils de mise en œuvre de la stratégie de l'OFPPT. Cette stratégie est issue des différentes orientations et études Nationales. Le plan de développement des Etablissements, qui est donc une déclinaison de cette stratégie, se matérialise par la négociation et l'élaboration annuelle des Cartes de Formation de chaque Etablissement. Bien que le plan de développement des Etablissements de Formation ne soit pas toujours formalisé, il y a lieu de noter que toutes les composantes concernant sa mise en œuvre sont prises en compte lors de la négociation de la Carte.

Le projet, en cours de réalisation, portant sur la régionalisation de l'organisation de l'OFPPT devra redéfinir les prérogatives et renforcer l'autonomie des Directions Régionales et des Etablissements de formation. Les outils de planification et de contractualisation seront arrêtés en conséquence.

L'OFPPT a élaboré son plan de développement à l'horizon 2016, et l'a traduit en projet de Contrat Programme avec l'Etat. Ce projet sera décliné aux niveaux Régional et Local, et sa mise en œuvre fera l'objet de contrats-programmes conclus avec les Directions Régionales et les Complexes de Formation.

2. Mécanismes de Suivi et de Pilotage de l'Offre de Formation

➤ **Outils de Veille sur les Besoins en Formation**

L'OFPPT plaide pour la mise en place par les Pouvoirs Publics d'un Dispositif National et Régional de prospection et d'évaluation des besoins en ressources humaines et de l'emploi. D'ailleurs, la veille sur

les besoins en RH est continuellement assurée par l'OFPPT à travers les dispositions citées ci-après et qui demeurent à l'origine des plans d'action de l'OFPPT :

- l'exploitation des résultats de certains Schémas Directeurs au niveau des Directions Régionales ;
- l'exploitation des plans sectoriels établis par les Départements Ministériels et traduits en projections sur les emplois (vision 2010 et 2020 pour le tourisme, plan émergence, stratégie logistique, Plan Maroc Vert, BTP...);
- les études d'opportunités pour la création des Etablissements de formation sectoriels (transport, aéronautique, BTP, matériaux de construction, ...);
- la réalisation d'études par l'OFPPT, en concertation avec les Fédérations Professionnelles et les Ministères concernés (étude des besoins RH pour le secteur BTP, étude de développement de la FP dans les métiers du Plan Emergence, ...);
- la consultation et la concertation avec les opérateurs économiques (Comités Directeurs conjoints, conventions de partenariat).

Concernant les Centres de Développement de Compétences (CDC), ils ont été créés à partir de 2003 pour constituer des pôles de capitalisation sur l'assistance technique, notamment étrangères. Les CDC ont ainsi été investis des missions de veille technologique, d'assurance de la qualité des cursus (à travers l'ingénierie de formation) et de développement des compétences du corps formateur (par le biais des perfectionnements et l'administration des bilans de compétences). Ils sont l'interface des professionnels dans tous les projets se rapportant au développement et à l'ingénierie de formation (MEDA, Etudes sectorielles et d'opportunité, projets de coopération...).

Le personnel affecté à temps plein aux CDC constitue un noyau dur de Formateurs Animateurs chevronnés, sachant que les CDC font appel, en cas de besoin, aux Formateurs Animateurs Régionaux ou aux Formateurs du réseau dont les compétences sont confirmées, et ce dans le cadre de la mutualisation des ressources adoptée par l'OFPPT. Cette approche permet à ces entités d'être plus proches du terrain et à l'écoute des difficultés rencontrées au niveau des Etablissements de Formation notamment lors de la mise en place des programmes de formation.

Le renforcement et le développement de ces structures sera maintenu et se poursuivra en tenant compte des résultats de l'étude en cours sur l'organisation, en vue de leur permettre d'assurer pleinement leur rôle.

➤ **Concertation avec les Représentants des Branches Professionnelles**

En 1987, l'OFPPT a conclu la première convention avec l'AMITH. En effet, le partenariat avec les Branches Professionnelles est une démarche structurelle à l'OFPPT. Il s'est construit d'une manière soutenue avec les Fédérations et Associations les plus structurées et les plus engagées en vue d'assurer à la formation l'adéquation nécessaire aux besoins évolutifs des métiers.

Ce partenariat porte sur l'implication des professionnels dans l'identification des besoins en RH, l'ingénierie de formation, la planification des offres de formation, le développement de la Formation Par Alternance (FPA) et des stages, la cogestion des Etablissements et l'évaluation des formations.

A noter que parmi les 30 Associations Professionnelles membres de la CGEM, 12 représentent des secteurs d'activités non couverts par les offres de formation de l'OFPPT. Ainsi, en plus de la CGEM, l'OFPPT est partenaire de 16 Fédérations et Associations Professionnelles (le partenariat avec 5 Fédérations a été mis en place avant 2002) avec lesquelles il s'est associé dans le cadre de

conventions conclues depuis l'adoption de l'approche de la contractualisation de la formation avec les Professionnels.

Bien qu'il ne soit pas associé à l'ensemble des branches professionnelles, l'OFPPT a scellé des partenariats touchant tous les secteurs où il opère dont notamment : FIMME (pour tous les secteurs des IMME), FENELEC (Electricité/Electronique), FENAGRI (Industries Agroalimentaires), FNM (Minoterie), AMP (Plasturgie), APMI (Arts graphiques), AMIP (Industries Pharmaceutiques), FNBTP et FMC (BTP), APEBI (Tertiaire, TIC & Offshoring), FNT et FNIH (Tourisme, Hôtellerie et Restauration), AMITH et FEDIC (Textile/Habillement & Cuir), FNTR (Transport & Logistique), AMICA (Automobile),...

Dans l'objectif d'instaurer un partenariat efficace et de mener ses projets de développement au niveau Régional, des Comités Régionaux sont prévus par les conventions conclues avec certaines Associations Professionnelles (FNBTP – FNT – FMC - FNTR).

Concernant les autres Associations Professionnelles, l'opérationnalisation n'est toujours pas effective, du fait que celles-ci ne disposent pas toutes de représentations au niveau Régional. Pour certaines, la création d'antennes régionales vient d'être amorcée (FIMME, APEBI, FEDIC,...).

Au niveau Local, les Comités de Gestion des Etablissements (CGE) constituent le cadre adéquat pour renforcer la contribution des professionnels à la gestion de la formation. Il est à noter que 19 Etablissements sectoriels disposent de CGE opérationnels. La mise en place des CGE est régie dans le cadre de conventions signées entre l'OFPPT et les Fédérations ou Associations Professionnelles. L'efficacité des CGE dépend essentiellement de la disponibilité et du degré d'engagement des Professionnels impliqués.

Le développement du partenariat Régional et Local constitue pour l'OFPPT un moyen important pour assurer l'adéquation formation/emploi. Cependant, l'opérationnalisation de ces organes est tributaire d'un engagement mutuel des acteurs. En effet, la principale contrainte réside dans les plans de charge des intervenants, entravant la tenue de réunions de manière régulière et formalisée. Toutefois, les contacts avec les professionnels sont entretenus au niveau local à l'occasion, notamment, des stages, de la formation alternée, des projets de fin de formation, des examens, du Palmarès...

B. Offre de Formation Professionnelle Initiale

1. Offre de Diplômes

➤ Conception et Production des Programmes de Formation Professionnelle

L'ingénierie de formation a constitué le plus important chantier développé par l'OFPPT en 2002/2003, notamment en raison de l'absence, à l'époque, des découpages des programmes de formation et des contenus des cursus (seuls 124 modules disposaient de référentiels et de contenus de programmes) ; ceci, alors que le corps formateur était essentiellement composé des lauréats de l'OFPPT. Actuellement, toutes les filières sont couvertes en termes de découpages pédagogiques, de guides et de contenus détaillés des programmes (4400 modules couverts).

Aussi, l'OFPPT a procédé à la formalisation du processus de développement des programmes de formation par l'élaboration d'un guide destiné aux cadres chargés de la conception des programmes de formation, et comprenant des outils pratiques de travail portant sur les étapes de production des programmes de formation (Analyses de Situation de Travail, Référentiel des compétences, Programme de formation, Guides pédagogiques, liste des équipements et matériel, spécification des espaces de formation, Guide d'évaluation, en plus des Contenus Détaillés des Modules). L'implantation des

filères passe systématiquement par la mise en place des conditions nécessaires sur les plans logistique (équipement, matières d'œuvres) et humain (formation et perfectionnement des formateurs).

Concernant l'approche par compétences (APC), les premières expériences de l'OFPPT en matière d'ingénierie des programmes de formation selon cette approche ont été lancées en 1994 dans le secteur de l'Electronique, puis en 1999 dans le secteur du Génie Electrique avec l'appui du Canada dans le cadre du projet PRICAM.

En 2001, cette démarche a été étendue par les propres moyens de l'OFPPT à plusieurs autres secteurs, touchant 24 Etablissements de formation à travers les différentes Régions, alors que les Formateurs n'étaient pas formés et préparés à sa mise en œuvre.

De manière générale, l'absence de conditions appropriées à l'implantation de l'APC dans les Etablissements de formation, notamment en termes d'accompagnement et d'exigences sur les plans du matériel, des espaces de formation, des ressources humaines..., constitue la principale difficulté rencontrée pour sa mise en œuvre.

En octobre 2003, le Maroc a bénéficié d'un nouvel appui de l'ACDI. Dès le lancement de ce nouveau projet, l'OFPPT a attiré l'attention sur la nécessité d'adapter l'APC au contexte marocain, de tenir compte des contraintes vécues dans le cadre des expérimentations passées et d'accorder une importance à la formation des formateurs et à l'élaboration des contenus détaillés des programmes. Cette position est d'ailleurs partagée par les opérateurs de formation de différents pays. En effet, l'OFPPT avait organisé en 2006 un Forum International sur cette question. Les interventions versaient dans le sens d'une nécessaire adaptation et une prise en compte de l'environnement et des spécificités de chaque pays.

C'est également dans cet esprit que les programmes MEDA2 et AFD ont été menés, avec une prise en compte particulière des spécificités nationales, en garantissant l'implication des professionnels auxquels revient l'approbation des résultats des travaux d'ingénierie.

➤ **Création de Filières et octroi de Diplômes avant la publication des Arrêtés y afférents**

Chaque année, le dispositif de formation de l'OFPPT fait l'objet de création d'Etablissements, de création ou de restructuration de filières de formation. Ces modifications font l'objet d'Arrêtés modificatifs, prenant en compte les changements opérés. Toutefois, la publication des Arrêtés correspondants enregistre souvent des retards importants, dépassant parfois 2 années, compte tenu des procédures administratives de contrôle et de validation nécessaires avant leur promulgation.

Ceci étant, l'OFPPT instruit les dossiers en concertation avec le Ministère de tutelle, et ce jusqu'à la validation des Arrêtés dont l'application est rétroactive. Les filières mises en place ou les diplômes délivrés sont, de ce fait, en règle avec les dispositions en vigueur.

Les Etablissements et filières mentionnés dans le rapport sont déjà inscrits dans les projets d'Arrêtés qui sont en cours d'approbation ou en instance de publication (ISTAs Route Agourray, Azrou, Errachidia, Bab Tizimi, El Hajeb, Ifrane, Midelt).

Les données relatives à l'Etablissement, à sa capacité d'accueil, aux filières et niveaux de formation, aux conditions d'accès... sont prises en considération lors de l'élaboration des Arrêtés modificatifs comme le stipule l'article premier du décret n°745-06-2 du 18 décembre 2007 modifiant et complétant le décret n°325-86-2 du 09 janvier 1987.

➤ Respect des Spécialités Prévues dans le Répertoire des Programmes de Formation

Les filières validées font annuellement l'objet de l'élaboration d'un répertoire des secteurs, des filières, des modules y afférents et leurs répartitions horaires. Les filières en question sont couvertes en guides et modules de formation.

Les cas de discordances relevées par rapport au répertoire concernent les filières restructurées dont la durée de formation s'étale sur 2 ans. En effet, on peut relever 2 intitulés différents, correspondant respectivement à la 1ère Année après restructuration et la 2ème année avant restructuration. Cette même situation peut être aussi observée en cas d'élévation ou d'abaissement de niveau.

2. Carte de Formation Professionnelle

➤ Contractualisation des engagements de l'ensemble des intervenants dans la gestion de la Carte de Formation

La Carte de Formation de l'OFPPPT est mise en place, dans un premier temps, suite à des négociations menées entre l'Etablissement de formation et la Direction Régionale concernée. Son dimensionnement cadre avec le plan d'action de l'OFPPPT.

Dans un deuxième temps, la Direction Régionale présente le projet élaboré aux Entités Centrales en vue d'en examiner la faisabilité et d'arrêter les moyens matériels et humains nécessaires à sa concrétisation.

Après négociation au niveau central, la carte de formation est présentée au Comité de Gestion puis au Conseil d'Administration pour validation dans le cadre du plan d'action annuel de l'OFPPPT.

La Carte de Formation finalisée est mise à la disposition du Département de la Formation Professionnelle, des Ministères concernés, des Autorités Locales, de la CGEM, des membres du Comité de Gestion et du Conseil d'Administration, des Présidents des Associations Professionnelles...

Le plan d'action de l'OFPPPT prévoit annuellement la construction et l'aménagement de nouveaux espaces de formation ainsi que les ressources humaines et matérielles nécessaires à leur opérationnalisation.

Cependant, l'acquisition de certains équipements, la construction de nouveaux Etablissements de formation ou des extensions peuvent enregistrer des retards de réalisation liés essentiellement aux problèmes fonciers, aux appels d'offres infructueux ou aux défaillances de certaines Entreprises.

Concernant les cas cités par le rapport, les précisions sont indiquées ci-après.

EFP	Situation
ITA Belksiri	L'établissement est achevé. Il permettra la formation de 670 stagiaires par an. Opérationnel pour la rentrée 2012/2013, il vient en remplacement du CQP Belksiri.
Complexe de formation aux techniques agricoles de Bouknadel	L'établissement a été inauguré en juillet 2012 par SA Majesté le ROI . Il permet la formation de 600 stagiaires par an.
ISTA Temara	En cours de construction.
ISTA Tamesna	Marché des travaux en cours d'approbation. Il permettra la formation de près de 740 stagiaires.
ISTA Multisectoriel Salé	Les travaux sont achevés. D'une capacité de 680 stagiaires par an, il est destiné à abriter les formations du secteur automobile

➤ Une Evolution de l'Offre orientée vers l'Augmentation des effectifs

• Prise en compte de la capacité réelle d'accueil

La capacité d'accueil pour les Etablissements de Formation est un élément majeur pour la planification de l'offre de formation. Cet élément est utilisé pour l'élaboration de la carte de formation. En effet, pour chaque carte prévisionnelle, il est tenu compte de l'occupation optimale des espaces, des équipements existants ainsi que du nombre de formateurs nécessaire pour honorer cette carte. L'ensemble de ces facteurs sont précisés lors du processus de négociation de la carte de formation.

D'ailleurs, l'OFPPT veille sur la tenue et la mise à jour de la base de données relative aux locaux des différents Etablissements de formation qui permet la détermination de leur capacité d'accueil.

Il faut également préciser que la capacité, en termes d'effectifs à former, tient compte d'autres facteurs à savoir : le mode (Formation Résidentielle, Formation par Alternance), le niveau (S, Q, T, TS, FQ), la durée de formation, l'application du système de roulement, la mutualisation des locaux dans un même Complexe et la spécialisation des espaces.

Concernant les cas soulevés relatifs à l'ITA Moulay Rachid et l'ITA Ain Bordja, il faut préciser que les taux avancés ne prennent pas en considération le mode de formation par Alternance (qui représente 65% en 1ère année et 50% en 2ème année) et le nombre réel de groupes en formation. En effet, les taux d'occupation réels des espaces disponibles sont respectivement de 96% pour l'ITA Moulay Rachid et 98% pour l'ITA Ain Bordja.

Quant à l'état de certain locaux, il y'a lieu de rappeler que 48% des Etablissements de Formation ont un âge dépassant 20 ans et nécessitent une réhabilitation soutenue mobilisant d'importants moyens financiers. Un vaste programme de réhabilitation, d'aménagement et de mise à niveau a été mis en place en conséquence. Ainsi, depuis 2003, une enveloppe budgétaire de 204 millions de dirhams a été mobilisée pour les travaux de réhabilitation et d'aménagement, en plus de 32 millions de dirhams allouée aux travaux d'entretien courant. Ces opérations couvrent particulièrement les anciens Etablissements, les Centres et locaux mis à la disposition de l'OFPPT par des Départements Ministériels ou d'autres Institutions.

Pour la période s'étalant entre 2003 à 2011, l'OFPPT a réalisé plus d'une centaine d'opérations d'aménagement et de réhabilitation couvrant les travaux d'étanchéité de 60 Etablissements, la réhabilitation et le réaménagement de 34 autres et de 7 internats. Il est à noter également que des décisions ont été prises pour la fermeture de certains Etablissements de formation qui souffrent de problèmes de structures (CQP Ain Chok, CQP Ain Harouda, CQP Al Massira Casablanca, CQP Ouaouizerth, CQP Océan Rabat, ...).

• Prise en compte du Taux d'Affluence ou Taux de Demande

Le taux d'affluence est un indicateur important dans l'élaboration de l'offre de formation, mais il ne peut à lui seul conditionner l'augmentation, la diminution des effectifs ou encore la suppression d'une filière donnée. En effet, la mise en place des offres de formation tient compte des demandes des opérateurs économiques, des projections du marché de l'emploi, des taux d'insertion des lauréats,...

Certaines filières de formation concernant les secteurs du BTP et du Textile enregistrent des taux d'affluence relativement faibles de la part des jeunes pour lesquels ces métiers sont peu attractifs. Cependant, les besoins en ressources qualifiées sont très importants pour ces secteurs prioritaires de l'économie nationale (50.000/an pour le BTP, près de 10.000 pour le Textile). Dans ce sens, la faible affluence doit être palliée par des opérations de promotion et de communication menées en partenariat avec les professionnels en vue de développer l'attractivité de ces filières. A ce titre,

l'exemple de l'opération entreprise avec l'AMITH pour la formation/emploi de 20 000 jeunes, dont 10 000 en 2011, est édifiant. Des actions sont également envisagées en partenariat avec la FNBTP pour promouvoir l'image des métiers des BTP.

- **Prise en compte du Taux d'Insertion**

Le suivi de l'insertion des lauréats est assuré pour chaque promotion. La dernière étude d'insertion disponible concerne la promotion 2008 ; celles relatives à 2009 et 2010-2011 sont respectivement aux stades de validation et de réalisation. En plus de ces études, l'OFPPT mène des opérations de collecte d'information directement auprès des lauréats à travers les Etablissements de formation.

Les résultats de ces études sont communiqués à l'ensemble des Directions Régionales pour leur exploitation dans le cadre des plans de développement de l'offre de formation. De même, des réunions de sensibilisation et d'information sont tenues, durant la réalisation de l'étude, au profit des responsables régionaux. Ces réunions sont organisées durant les différentes phases des études. Les résultats sont également partagés avec les Associations Professionnelles dans le cadre des réunions de concertation.

La non maîtrise des données relatives au secteur informel, fortement présent dans certains métiers tels que le BTP, la Confection, la Restauration, la Réparation Automobile, ... fait que les taux d'insertion issus des différentes enquêtes d'insertion restent en deçà de la réalité. De même, l'analyse des taux d'insertion au niveau de l'Etablissement ne peut être considérée comme significative dans le sens où l'offre de formation a pour objectif de répondre à un besoin socioéconomique Régional et National.

De ce fait, la présence de faibles taux d'insertion ne peut automatiquement conduire à la suppression de filières qui, de surcroît, ont été mises en place de concert avec les professionnels.

- **Conditions Requises pour l'Implantation de Filières**

Dans le cadre de l'élaboration de la Carte de formation, les Etablissements et les Directions Régionales expriment les besoins nécessaires à la réalisation des objectifs, notamment en équipement, en formateurs, en aménagements ou extensions.

Ces besoins sont consolidés au niveau central et partagés avec l'ensemble des entités concernées. Ils font l'objet de réunions spécifiques entre les Directions Régionales et les entités centrales concernées, pour être finalisées et validées. Les services centraux chargés des ressources humaines, de l'ingénierie de formation et des moyens généraux siègent aux séances de négociation et de validation des projets de Cartes régionales de formation.

C. Organisation et Conditions de Déroulement de la Formation

1. Organisation et Management des Etablissements de Formation

- **Conseil de perfectionnement et Comité de Gestion de l'Etablissement**

Les Conseils de Perfectionnement ne sont plus opérationnels. En effet, dans le cadre de la réorganisation de la gestion de la formation et de sa mise à niveau, il a été opté pour l'instauration du Comité Technique de Suivi (CTS), érigé par la suite en Comité de Gestion de l'Etablissement (CGE). Cette nouvelle réorganisation a été intégrée dans le Règlement Intérieur des Etablissements de l'OFPPT.

Leur mise en place a été initiée par l'OFPPT auprès des Associations et Fédérations Professionnelles pour renforcer leur implication dans le pilotage et la prise de décision. Les conventions de partenariat signées avec ces professionnels instituent les CGE et précisent leurs missions et attributions.

La réalisation des missions de ces Comités constitue un atout pour le développement de l'Etablissement. Toutefois, son efficacité reste tributaire de la disponibilité et de l'engagement des professionnels qui y sont désignés.

La mise en place des CGE cible davantage les Etablissements de formation sectoriels. Actuellement, les secteurs les plus concernés sont les IMME, le Textile Habillement et Cuir, le Tourisme, le Transport-Logistique, le BTP...etc. D'autres projets de CGE sont en cours (APEBI, FENELEC).

➤ **Conseil de Gestion et de coordination pédagogique (CGCP)**

Les Conseils de Gestion et de Coordination Pédagogique sont constitués annuellement et sont tenus d'élaborer leurs plans d'action. Ils participent, de manière continue et permanente, à la gestion et au management des Etablissements de formation (suivi d'avancement des programmes, organisation et validation des examens, conseils de discipline, délibérations de fin d'année...).

En plus, l'OFPPPT a institué les Conseils de Classe qui s'assurent du bon déroulement de la formation et proposent des actions palliatives aux insuffisances relevées. Leurs réunions se tiennent au moins 3 fois par an, pour chaque groupe en formation, en plus d'une session dédiée à la validation des résultats de fin d'année.

2. Conditions de Déroulement de la Formation

➤ **Processus d'Information et d'Orientation des Jeunes**

Depuis 2003, le système d'information et d'orientation a connu un développement considérable qui permet actuellement de drainer plus de 400.000 candidatures. Ce développement a été marqué par :

- l'usage des moyens de communication rapides et efficaces pour informer les candidats de leurs résultats (SMS, affichage sur le net...).
- l'utilisation des moyens de communication institutionnelle dont les chaînes TV et Radios, Site Web de l'OFPPPT, presse, dépliants, flyers, forums, stands dans les différentes foires et manifestations (11 salons/an) .
- une communication de proximité, à travers une large couverture des Etablissements scolaires (en 2010, près de 16.400 Collèges et Lycées visités et plus de 930.000 élèves concernés). La participation aux salons d'orientation permet d'informer les élèves et le grand public de l'offre de formation de l'OFPPPT.
- l'utilisation massive du support internet, à travers l'information-orientation et l'inscription en ligne, en plus de l'exploitation des réseaux sociaux.
- la professionnalisation des espaces d'accueil au niveau des Etablissements de formation, dotés de supports d'information sur l'offre de formation, les filières dispensées, les programmes y afférents et les éventuelles débouchés.

Bien qu'il ne communique que sur son offre de formation, force est de constater que l'Etablissement dispose de dépliants, par niveau, donnant toutes les informations concernant les Etablissements de la Région ainsi que les filières qui y sont dispensées. En plus, le site E-Takwine, accessible au grand public, abrite toutes les informations sur l'offre de formation de l'OFPPPT : niveaux et filières de formation, conditions d'admission...

Malgré ces avancées, un Système d'Orientation est en cours d'étude pour aboutir à une collaboration efficiente entre le Ministère de l'Education Nationale et l'OFPPPT. Ce projet a fait l'objet d'une résolution lors du dernier Conseil d'Administration de l'OFPPPT, tenu en Août 2012.

➤ Procédure de Sélection et d'Inscription

Le dispositif de sélection a été renforcé par l'utilisation du matériel informatique (Equipement DataScan qui a rendu automatique, rapide et transparente l'opération de correction) et Logiciels (Orient puis E-Takwine). Au niveau de la sélection, le paramétrage des applications pour les délibérations des tests psychotechniques se fait exclusivement sur la base de Stanines de façon spécifique à chaque filière.

Le profil d'admission représente le seuil minimal souhaitable pour l'accès à une filière donnée. Ces seuils sont exprimés en Stanines. Cette approche vise à assurer une homogénéité entre des facteurs différents de façon à permettre un classement objectif et transparent.

L'admission sur dossier est une mesure exceptionnelle dont le recours n'est possible que dans les cas où la filière enregistre un très faible taux de demande, confirmant une tendance des années antérieures et ne permettant pas un processus de sélection. C'est le cas de certaines filières du BTP et du Textile qui enregistrent une faible affluence, bien qu'elles soient porteuses d'emploi au vu des besoins de ces secteurs.

Le recours à cette mesure relève des attributions du Directeur Régional, après concertation avec la Direction de la Formation, moyennant une justification présentée par les Directeurs des Etablissements de formation concernés.

Par ailleurs, l'OFPPT a instauré un mécanisme de régulation qui offre la possibilité aux jeunes non admis dans des filières à fort taux de demande de s'inscrire dans celles disposant de places disponibles. Cette mesure s'appuie sur la réalisation de séances d'information pour promouvoir les filières proposées.

En ce qui concerne le problème d'hétérogénéité des niveaux des stagiaires, celui-ci est exogène au système de la formation professionnelle. En effet, sur la base de l'exploitation des résultats des tests de différentes années, il a été constaté une baisse notable des niveaux des candidats dans des matières évalués (Français, Maths,...).

Enfin, il y a lieu de signaler que tous ces éléments sont régis par le code d'admission qui est scrupuleusement respecté par les entités Régionales et les Etablissements de formation. Il constitue d'ailleurs la référence pour les opérations d'audit systématiquement opérées par l'Inspection Générale en périodes d'inscription et d'admission. Le système d'information actuel (E-Takwine), autant que celui en cours de développement, incluent des clés de contrôle qui permettent de pallier le non-respect des procédures régissant la sélection et l'admission.

➤ Conditions d'Admission

Les conditions d'admission relatives aux formations diplômantes sont clairement définies par les textes en vigueur. En effet, le respect des conditions d'accès est obligatoire, d'autant que plusieurs niveaux de contrôle existent :

- les conditions sont affichées et publiées : affiches, dépliants, médias, Espaces d'accueil dans les Etablissements de formation et sur le site web dédié à l'inscription ;
- la plate-forme E-Takwine dispose de clés de contrôle permettant la vérification de la conformité par rapport aux conditions d'accès ;
- l'obtention du diplôme est subordonnée à la vérification minutieuse du respect des exigences d'accès à la formation.

La vérification des cas relevés par la Commission a montré que la majorité relève des admis de droit dans le cadre du système des passerelles. Les autres cas répondent aux conditions d'admission, conformément aux dispositions de la réglementation en vigueur.

3. Organisation et Gestion Pédagogique de la Formation

➤ Réalisation des masses horaires et avancement des Programmes

La formation à l'OFPPT ainsi que l'évaluation du niveau d'acquisition des compétences sont régies par les Guides d'Organisation Pédagogiques et Matérielles et des Guides d'évaluation. Ces guides sont accompagnés des programmes et des répartitions horaires nécessaires au déroulement de la formation actualisées annuellement. Ces outils définissent la masse horaire nécessaire par module pour chaque filière de formation.

Aussi, et afin d'avoir une visibilité rapprochée sur l'avancement des programmes, l'OFPPT a mis en place, en 2007, des cahiers de texte standardisés, comme documents pratiques et simples d'utilisation de façon à suivre efficacement l'avancement du cursus de formation pour chaque groupe.

Cet outil a été renforcé par la mise en œuvre du classeur pédagogique du formateur afin de lui permettre de planifier, préparer et suivre l'exécution des modules de formation qui lui sont confiés. Ces documents, associés à l'application «Matrice Carte», permettent aux directeurs pédagogiques d'assurer le suivi de la formation au sein de leurs Etablissements.

Le suivi de l'avancement de la réalisation du programme est effectué par groupe de stagiaires, en prenant en considération le mode de formation appliqué et la période de stage du groupe concerné.

Aussi, il y a lieu de noter qu'avant le déroulement des examens de passage et de fin de formation, un bilan est dressé par l'Etablissement de formation, pour chaque groupe, concernant les heures de formation dispensées, les modules achevés et les Examens de Fin de Modules (EFM) administrés aux stagiaires. Chaque année à partir du mois d'avril, les Directions Régionales sont sollicitées pour transmettre les états des avancements des programmes. Etant donné qu'ils sont centralisés et couvrent l'ensemble du cursus, les examens de passage ou de fin de formation sont automatiquement reportés pour les groupes n'ayant pas achevé leur programme de formation. Des cours de rattrapage leur sont dispensés au préalable.

Cependant, force est de constater que le nombre d'heures de formation déclarées au niveau de la Matrice-Carte ne correspond pas toujours au nombre d'heures réellement réalisées, du fait que cet outil n'est pas renseigné d'une manière régulière et exhaustive.

C'est pour cette même raison que le nombre d'heures de formation relevés à partir des Cahiers de Texte ne peut réellement traduire le taux de réalisation des modules de formation.

Enfin, il est à signaler qu'à partir de l'année de formation 2010/2011 et grâce à la compression de la durée de la période des examens, la durée annuelle de formation a été augmentée de 4 semaines, sans pour autant augmenter la masse horaire des filières de formation. Ceci, a permis de disposer davantage de délais pour l'achèvement des cursus, la réalisation de sessions de rattrapage ou de séances complémentaires.

• Gestion des Stages en Entreprises

L'organisation des stages en milieu professionnel fait partie du processus d'ingénierie relatif à chaque filière en tant que partie intégrante du cursus. Elle est régie par une procédure en vigueur à l'OFPPT

(note organisant les stages en milieu professionnel). Par ailleurs, un guide de stage en entreprise est actuellement en cours de finalisation.

La recherche d'une entreprise d'accueil par le stagiaire lui-même est conseillée dans le but de l'inciter à développer des aptitudes de communication et d'adaptation capables de favoriser son insertion professionnelle. Dans le cas où le stagiaire ne réussit pas à trouver une Entreprise d'accueil, il a recours à la direction de l'Etablissement de formation.

En ce qui concerne le suivi des stages, celui-ci fait l'objet d'une évaluation au même titre que les modules dispensés. Une note de stage est attribuée en fonction de l'appréciation du tuteur en Entreprise et du rapport de stage élaboré par le stagiaire.

Pour donner au stage en Entreprise la dimension méritée, des indemnités sont attribuées aux formateurs pour le suivi des stages en entreprise. En plus, l'appréciation du personnel formateur tient compte de ses activités en matière de suivi des stagiaires en entreprises.

Plusieurs actions ont été entreprises par l'OFPPPT pour le développement des stages, notamment auprès des Associations professionnelles, des Institutions partenaires et des grandes entreprises. D'ailleurs, l'OFPPPT veille à inclure les dispositions relatives au développement de l'admission des stagiaires en entreprise dans la majorité des conventions signées avec les acteurs précités.

• **Evaluation des Stagiaires et Gestion des Diplômes**

Il faut rappeler que le système d'évaluation a connu plusieurs réformes et améliorations dont la dernière a débuté en 2003 : centralisation et normalisation des examens de passage et de fin de formation, standardisation des PV des examens, implication du jury composé de professionnels pour les Travaux Pratiques d'évaluation... Grâce à ces dispositions, les taux de réussite se sont stabilisés autour de 80 % et 86% (au lieu de 100% auparavant) et la qualité de la formation s'est nettement améliorée.

Concernant les Examens de fin de Modules (EFM), bien que leur validation au niveau Régional ne soit pas systématique, certains Etablissements de formation élaborent et communiquent les plannings annuels des EFM en question aux Directions Régionales dont ils relèvent. C'est le cas, à titre d'exemple, de la Direction Régionale du Grand Casablanca qui procède à la validation des EFM par échantillonnage compte tenu du nombre important des modules dispensés (estimé à 25 000 modules).

La réforme récemment initiée consiste à régionaliser l'organisation des EFM ainsi que leur validation.

➤ **Les Espaces de Formation**

Le Guide d'Organisation Pédagogique et Matérielle (GOPM) préconise, pour une implantation adéquate, des normes en termes d'infrastructure, mais il ne constitue pas un document à caractère normatif.

Le GOPM présente une organisation type permettant d'atteindre les objectifs d'un programme de formation et il appartient aux Etablissements de formation de s'y conformer en fonction de leurs contraintes et spécificités, notamment pour les espaces construits avant l'adoption des guides en question ou pour certains centres conventionnés. D'ailleurs, pour les nouvelles constructions les exigences des guides d'organisation Pédagogique et Matérielles sont respectées.

Concernant les observations formulées à ce sujet pour les Etablissements du secteur TIC

- **ISTICG Berrechid** : les locaux en question, mis à la disposition de l'OFPPPT par la Municipalité, étaient destinés initialement à abriter des bureaux administratifs. Cependant, il y a lieu de noter que des travaux d'aménagement ont été réalisés pour les adapter aux besoins de la formation.

- **ISTA Khemisset** : initialement, la salle informatique faisait 70 m². Des transformations y ont été apportées à travers une séparation. La situation initiale sera rétablie.
- **ISTA KHENIFRA** : la salle d'informatique, d'une superficie de 98 m², est le résultat de l'aménagement d'un atelier dont la filière a été transférée à l'ITTA Khénifra. En outre, il est à signaler que l'ISTA et l'ITTA Khénifra sont concernés par le programme de réhabilitation et de mise à niveau des Etablissements de formation de la Région.

• Etablissements de Formation du Secteur BTP

Concernant l'indisponibilité de certaines salles de cours dédiées, il y a lieu de noter que les cursus des niveaux Spécialisation et Qualification sont dominés par les Travaux Pratiques qui peuvent constituer jusqu'à 80% de la masse horaire globale.

Par ailleurs, les Centres de Qualification Professionnelle (CQP) ne disposent pratiquement pas de salles de cours. Des mezzanines ont été aménagées dans certains ateliers pour la formation théorique.

- CFA Sidi Moumen : ces locaux ont été mis à la disposition de l'OFPPT dans le cadre de l'opérationnalisation de la réforme de 1984. Ils ont été réhabilités pour améliorer les conditions de déroulement de la formation. Cet Etablissement est destiné à la formation des Adultes dans les métiers de Bâtiment (plomberie sanitaire, menuiserie aluminium, peintre vitrier...). Le maintien de ce centre est dicté par sa situation géographique, caractérisée par une forte densité de population. D'ailleurs, sa réhabilitation s'avère nécessaire et sera programmée.
- CQP Derb El Kabir : Le bâtiment abritant ce Centre a été mis à la disposition de l'OFPPT par la Commune dans le cadre de la réforme de 1984. Il a été réhabilité pour améliorer les conditions de déroulement de la formation en attendant son réaménagement global.
- ISTA Temara : il a été procédé à l'aménagement de l'atelier abritant le laboratoire de génie civil, tout en le dotant des équipements appropriés pour la formation. Il est à signaler que cette filière a toujours été dispensée, depuis son implantation, selon le mode alterné. Les compétences relatives aux techniques de laboratoire faisaient partie des modules acquis au niveau des Entreprises d'accueil.
- Concernant le stockage des matériaux de maçonnerie (ferraillage, planches de coffrages, agglos, briques, etc.), il y a lieu de noter qu'il peut être effectué à l'air libre sans risque de détérioration compte tenu du taux de rotation de ces matériaux et de leur nature.

• Etablissements de Formation : Secteur Textile-Habillement

Ce secteur a bénéficié de vastes opérations d'équipement dans le cadre de MEDA 1 et 2 (Certains Etablissements de formation disposent de matériel en surplus). D'ailleurs, plusieurs opérations de redéploiement ont été effectuées.

Pour la filière Techniques d'Habillement Industriel THI (IMV Derb Ghallef et Benmsik), les opérations de lancement d'équilibrage et de chronométrage sont réalisées dans les ateliers de piquage montage, à l'instar de ce qui se fait dans les unités de production. Cette pratique ne peut que favoriser l'atteinte des objectifs pédagogiques et permet aux stagiaires d'acquérir la compétence de manière concrète.

• Etablissements de Formation du Secteur du Tourisme

A partir de 2005/2006, le secteur du Tourisme a bénéficié d'un effort d'investissement sans précédent au niveau de l'OFPPT, notamment dans le cadre du programme MEDA 2: Un CDC et 7 ISHT ont été conçus et réalisés suivant des normes très exigeantes (auxquels s'ajoute l'ISHT Guelmim, créé hors programme MEDA2). Plus de 100 MDH ont été investis pour l'acquisition des équipements ; et la réingénierie complète des filières de formation a été assurée de concert avec les Professionnels.

Concernant les points particuliers soulevés :

- **ISHT Béni Mellal** : les Cuisines respectent les conditions prescrites pour la formation et les Hôtes d'extraction sont opérationnels. Le local dédié au self, quoi que de dimensions limitées, permet de répondre aux finalités pédagogiques ;
- **ISHT Meknès** : le four est équipé d'un système d'extraction intégré avec évacuation vers l'extérieur ;
- **ISHR Polo et Centre d'accueil Casablanca** : ces deux Etablissements existaient avant l'élaboration des guides en question. Toutefois, des aménagements ont été opérés afin de les adapter aux exigences des formations dispensées.

➤ **Gestion du Matériel**

La gestion des équipements et matériel didactique s'inscrit dans la politique d'optimisation et de mutualisation adoptée par l'OFPPPT. Ceci a permis de générer l'économie de 340 MDH grâce notamment aux opérations de redéploiement du matériel. La spécialisation des espaces de formation et l'organisation en Complexes permettent une utilisation optimisée des équipements, engendrant des (taux d'exploitation qui dépassent 90%.

• **Secteur TIC**

Il y a lieu de noter que les programmes de dotation des Etablissements de formation en équipement informatique sont entrepris annuellement en fonction des besoins effectifs. Ainsi, plus de 11.600 machines ont été livrées entre 2004 et 2011. A l'instar des années précédentes, un A/O est en cours de lancement pour l'acquisition d'un nombre important de PC, imprimantes et stations de travail destinés aux différents Etablissements.

Plus de 400 Data show (marché 60/12) sont également en cours d'acquisition pour équiper les 400 tableaux interactifs « e-beam » déjà disponibles.

Par ailleurs, il y a lieu de noter que le parc de Routeur - Switch sera renforcé par l'acquisition des équipements prévus dans le cadre d'un marché déjà attribué. Il prévoit l'acquisition de 100 bundles CISCO contenant chacun 3 switches et 3 routeurs.

- **Complexe CFMOTI** : le problème électrique, dû a des facteurs externes, a été résolu définitivement. Les altérations que connaît le parc machines du secteur TIC sont fréquentes et récurrentes. Elles sont dues, d'un côté, à la nature de son exploitation (pédagogie et apprentissage de stagiaires) et, d'un autre côté, à sa mauvaise utilisation par certains stagiaires. Durant la période 2010 - 2011, 81 postes ont été réparés par la commission de maintenance instaurée par la Direction Régionale. En 2012, 80 postes sont en cours de réparation.
- **PISTA TIC Beni Mellal** : le jeu de routeurs/switchs (3 routers et 3 switchs) CISCO existant est actuellement utilisé pour la formation de l'ensemble des groupes dans le cadre de la mutualisation des moyens. Néanmoins, les équipements de cet Etablissement seront renforcés dans le cadre des actions précitées.
- **ISTAG- TIC Khouribga** : pour le matériel actif de la filière TRI, la formation est assurée normalement moyennant l'utilisation de simulateurs proposés par CISCO. Ces simulateurs sont utilisés pour la certification CISCO (Simulateurs de CISCO packet tracer 5.3 et d'Emulateur GNS3).

- **ISTA Bouznika** : la salle abritant la filière TRI dispose de 10 nouveaux micro-ordinateurs opérationnels. Dans le cadre de leur formation, les stagiaires de la filière Réseaux utilisent un serveur interne.
- **ISTICG Berrechid** : cet Etablissement dispose de 4 espaces équipés en matériel informatique, à raison d'une dizaine de postes par espace. Le centre sera doté d'un complément de PC et de serveurs pour la rentrée 2012/2013.
- **ISTA TIC Beni Mellal** : le commutateur et le serveur sont communs aux deux salles de Développement Informatique, et cela ne constitue pas une contrainte pour la formation.

- **Secteur Textile-Habillement**

Il faut rappeler que les Etablissements de formation concernés ont été suréquipés dans le cadre du programme MEDA (150 MDH entre 2003 et 2009). Cependant, un nombre limité d'équipements anciens souffrent de problèmes de disponibilité de pièces de rechange pour leur maintenance.

Le tableau précisant le manque de matériel à l'ITH et l'IMV fait référence aux besoins de la filière THI (techniques habillement industriel). Il faut savoir que cette filière ne nécessite pas d'atelier dédié, mais fait appel à plusieurs ateliers de l'Etablissement dans le cadre de la spécialisation des espaces de formation.

- **Secteur Hôtellerie et Tourisme**

Il faut rappeler que l'essentiel de l'offre de formation est concentré, depuis 2007, dans les Etablissements de formation sectoriels, opérationnels et dotés d'un équipement complet et moderne (MEDA 2).

Concernant la filière « Maintenance Hôtelière », celle-ci est caractérisée par la transversalité de ses modules (électricité, soudage, plomberie, froid etc.) et utilise donc les équipements des ateliers correspondants, comme précisé ci-après en réponse aux cas mentionnés dans le rapport.

- **ISHT Meknès** : la formation pratique de la filière « Maintenance Hôtelière » se déroulait dans les ateliers de l'ISTA Route Agouray qui est mitoyen à l'ISTHT Meknès et qui dispose des équipements nécessaires. Cette filière y a d'ailleurs été transférée en 2009/2010 ;
- **ISHT Béni Mellal** : cette filière bénéficiait du matériel disponible à l'ISTA Beni Mellal (mitoyen à l'ISHT). A partir de la rentrée 2009/2010, cette filière a totalement été transférée à l'ISTA Béni Mellal ;
- **ISHT Founty** : cette filière utilise les équipements des ateliers de l'ITA Agadir. L'ISHT a également été dotée en petit outillage, Bancs d'essais électriques et frigorifiques, Bancs de détection incendie, moteurs électriques ...

➤ **Gestion des Ressources Didactiques**

Depuis 2002, l'OFPPPT a lancé une opération d'envergure pour la dotation des Etablissements de formation en supports didactiques. Annuellement, le patrimoine documentaire est enrichi par de nouvelles acquisitions diffusées aux Unités des Ressources Didactiques (URD). En plus de l'acquisition, depuis 2004, de plus de 63700 ouvrages spécialisés destinés aux Etablissements, le patrimoine des URD a été enrichi des guides et contenus des programmes de formation qui couvrent 4400 modules élaborés depuis 2002.

Tous les nouveaux Centres sont systématiquement dotés d'un espace important dédié à la bibliothèque. Certains Etablissements (anciens Etablissements de formation ou bâtiments mis à la disposition de l'OFPPPT) ne disposent pas d'URD à cause de l'indisponibilité de locaux ou de personnes ressources. Cependant, les documents sont gérés soit par le magasinier soit par le Directeur Pédagogique.

En effet, la gestion des URD ne nécessite pas forcément la désignation de ressources dédiées. Cette activité peut être assurée par d'autres agents en plus de leurs fonctions, et ce dans le cadre de l'optimisation des moyens humains. C'est le cas des Etablissements de formation désignés dans le rapport.

A titre d'exemple, à l'ISTA Berrechid qui ne dispose pas d'URD, les documents sont déposés aux magasins et les listes des ouvrages sont mises à la disposition des Formateurs qui peuvent les emprunter auprès du Magasinier. L'emprunt des ouvrages par les stagiaires est opéré via le Formateur.

➤ **Consommation de la Matière d'œuvre**

En ce qui concerne la consommation annuelle par stagiaire, celle-ci dépend de plusieurs paramètres. Il s'agit notamment :

- des stocks existants en fin de formation au niveau des points de consommation (ateliers). Ces stocks, sont consommés par des groupes de l'année n+1 bien qu'ils soient imputés sur les groupes de l'année n ;
- du mode de formation (le mode alterné consomme moins de matière d'œuvre que le mode résidentiel du fait que l'essentiel de la pratique s'exerce en entreprise) ;
- de l'imputation, pour un groupe donné, de la matière d'œuvre utilisée pour la formation d'autres groupes ;
- du réemploi de la matière des exercices déjà réalisés ;
- de la diversité des Travaux Pratiques des différentes évaluations ;
- de l'imputation de travaux divers dans le cadre de la "formation/ production" sur la rubrique matière d'œuvre ;
- des projets de fin d'année et du Concours Général...

Par conséquent, et compte tenu des paramètres précités, la corrélation entre le budget alloué et les effectifs en formation ne peut pas être considérée comme une relation linéaire. En effet, tout en veillant sur l'optimisation et la rationalisation des moyens, la détermination du budget alloué à la matière d'œuvre tient compte des consommations des exercices antérieurs, de l'évolution des effectifs en formation et de l'état du stock utile (moins d'un an).

La variation de la consommation de la matière d'œuvre pour la même filière peut être expliquée par le fait que les données consolidées de l'application « Appro ne reflètent pas toujours la réalité des consommations d'un groupe. Au vu des différents éléments précités, les consommations de la matière d'œuvre entre différents groupes d'une même filière ne peuvent être comparées.

4. Choix du Mode de Formation

➤ **Mode de Formation Par Alternée (FPA)**

La part des effectifs en FPA représente 21% de l'effectif total des stagiaires en 2010/2011 ; cependant, ce taux est particulièrement élevé dans les secteurs de l'Industrie et du Tourisme.

Conscient de la pertinence du mode alterné, l'OFPPT a engagé, depuis 2002, des évaluations et audits de sa mise en place, dans le but d'en assurer le développement dans les meilleures conditions requises notamment en termes de découpages des programmes, d'encadrement effectif par l'entreprise.... Ainsi, ce mode n'est appliqué que lorsque les conditions de qualité du déroulement du stage sont

assurées. D'ailleurs, l'OFPPT a pris la décision en 2002 de réduire l'effectif des bénéficiaires de ce mode de formation à cause de l'absence des conditions requises au niveau des Entreprises d'accueil.

L'OFPPT entreprend plusieurs actions pour promouvoir ce mode auprès des Entreprises. Ainsi, la majorité des conventions signées avec les partenaires professionnels consacrent les dispositions relatives au développement de la Formation Alternée (FNT, FNBTP, FNTR, FIMME,).

➤ **Respect des Dispositions Réglementaires de Mise en Place de la Formation Alternée (FPA)**

Bien que le choix des filières en FPA se fasse sur la base de la liste des métiers fixée par l'arrêté n°1042-99, sa mise à jour ne s'opère pas de manière systématique. En effet, elle n'a été opérée qu'en 2007 par l'Arrêté n°2866-06 du 27 décembre 2007.

D'ailleurs, le Département de Formation Professionnelle réclame annuellement la liste des filières et les effectifs concernés par Etablissement, ainsi que l'état des Entreprises d'accueil. Ces informations sont consignées sur « le répertoire des métiers objet de la formation alternée » édité par le Département.

Il convient de préciser par ailleurs que la mise en œuvre de la FPA est cadrée à l'OFPPT par une note circulaire, établie en application des textes régissant ce mode. Cette note consacre les dispositions à même de garantir les conditions optimales de déroulement de la formation.

➤ **Instances Intervenant dans le mode de formation alternée**

Comme précisé au § C.1.1, 1, les Conseils de perfectionnement ont été remplacés par les CGE. Présidés et composés de représentant des Entreprises, ces Comités ont pour vocation de consolider l'implication des professionnels dans le développement et le suivi des activités de l'Etablissement. Leur rôle dans l'appui à la formation alternée est confirmé à travers la mobilisation des Entreprises d'accueil et l'amélioration des conditions de déroulement des stages, en conformité avec les préconisations des cahiers de charges régissant la formation alternée.

➤ **Exigences Pédagogiques Requises par le Mode Alterné**

Le déroulement de la formation en mode FPA est soumis à des exigences pédagogiques particulières notamment le découpage du programme entre les séquences à dispenser en Entreprises et celles à dispenser à l'Etablissement de formation.

Etant donné que plusieurs Entreprises interviennent dans la formation d'un ou de plusieurs groupes de stagiaires d'une même filière, il s'avère difficile de procéder à un découpage de programmes qui tient compte de la spécificité de chaque Entreprise formatrice.

Aussi, la diversité des Entreprises d'accueil pour un même groupe de Stagiaires en formation engendre des difficultés de mise en commun de l'avancement du programme, ce qui nécessite une intervention de la part de l'Etablissement pour mettre à niveau la réalisation des objectifs du programme pour l'ensemble des stagiaires, par groupe et par filière. Cette approche fait que certaines séquences, initialement prévues en Entreprise, soient reprises et dispensées par l'Etablissement de formation.

Le suivi de l'évolution du Stagiaire est assuré par des visites en Entreprise et à travers le livret qui doit être systématiquement renseigné par le tuteur et le formateur en y consignant les opérations effectuées, les difficultés rencontrées, les compétences acquises ainsi que les notes attribuées au Stagiaire concerné.

En ce qui concerne le suivi des Stagiaires, il est assuré par les Formateurs en dehors de la masse horaire de face à face pédagogique, à travers des visites en Entreprise pour s'enquérir des conditions

de déroulement du stage. D'ailleurs, et pour motiver davantage le suivi des stagiaires, des indemnités sont attribuées aux Formateurs impliqués.

A préciser que la notation annuelle, attribuée au Formateur dans le cadre de l'appréciation du Personnel, tient compte du suivi des Stagiaires en Entreprise.

Des missions d'audit sont organisées par les Entités Centrales et Régionales au niveau des Etablissements de formation pour s'enquérir du bon déroulement de la Formation en général et de la FPA en particulier et pour procéder aux réajustements nécessaires.

5. Gestion des Ressources Formatrices

➤ Besoins en Personnel Formateur

Les besoins en formateurs sont établis annuellement dans le cadre de la préparation et la négociation de la carte de formation. En effet, pour assurer le démarrage des nouveaux Etablissements et faire face aux évolutions de la Carte de formation, le besoin en formateurs est évalué aux alentours de 900 postes par an (non compris les besoins en Personnel Administratif et d'encadrement Technico-Pédagogique).

En vue de satisfaire ce besoin, des efforts d'optimisation ont été entrepris et avaient permis à l'OFPPT de réussir le développement de l'offre de formation sans appel croissant aux postes budgétaires. Ces efforts d'optimisation portent sur :

- la spécialisation des formateurs, qui est de surcroît favorable par à la qualité de la formation ;
- la mutualisation des ressources formatrices entre Etablissements de formation, voire même entre Régions pour certaines compétences pointues ;
- le recours aux heures supplémentaires ;
- le recours aux vacances.

Ainsi, grâce à ces efforts, la moyenne des postes à pourvoir, inscrits au titre des lois cadres annuelles durant cette période, ne dépassait guère les 250 postes par an.

➤ Compétences des Formateurs par rapport aux Programmes de Formation Enseignés

Les pourcentages présentés dans le tableau ne correspondent pas à la réalité du fait des défauts de saisie sur l'application « Matrice-carte ».

Il faut rappeler qu'entre 2003 et 2010, les bilans de compétences ont été administrés à l'ensemble du corps formateur avec une moyenne de 3 bilans par formateur. Ces bilans touchent en général les modules d'une filière ou un ensemble de modules d'un secteur (en fonction des compétences du secteur). Après exploitation, les résultats de ces bilans sont diffusés auprès de l'ensemble des Directions Régionales pour l'affectation des modules aux formateurs en fonction de leurs compétences.

L'exploitation des résultats des bilans donne systématiquement lieu à un plan individualisé de formation des formateurs dont la réalisation est contractualisée avec les CDC, les Ecoles d'Ingénieurs et les Bureaux d'Etudes Nationaux et Internationaux (Institut Français de Formation, ENCG, ENSIAS, ENSEM, White House, CNAM, ORACLE, MICROSOFT...)

Par ailleurs, et dans le cadre des projets MEDA I et MEDA II, les formateurs des secteurs BTP, Fabrication Mécanique, Construction Métallique, Réparation des Engins à Moteurs, Arts Graphiques, Cuir, NTIC, Textile Habillement, Hôtellerie., ont bénéficié de plusieurs actions de bilans de compétences

et de perfectionnement technico-pédagogique. Un millier de Formateurs ont été concernés dans le cadre du projet MEDA II.

➤ **Encadrement Technique et Pédagogique des Formateurs**

D'abord, il faut savoir que l'OFPPT a œuvré pour professionnaliser le processus de recrutement et rehausser le niveau et la qualité du vivier des formateurs candidats. En effet, 96% des formateurs recrutés entre 2008 et 2010 sont des ingénieurs et des Bac+4 et plus.

Une fois recrutés, les nouveaux formateurs suivent un processus de formation qui se présente comme suit :

- formation en ingénierie de formation : connaissance de l'OFPPT, initiation à l'ingénierie de la formation, prise en charge des supports pédagogiques ;
- formation en pédagogie : le métier de Formateur, les objectifs et méthodes pédagogiques, les Guides de préparation de cours, les techniques de communication et d'animation ;
- formation technique spécifique aux modules à dispenser par le Formateur : Bilans de compétences techniques, prise en charge des contenus des programmes, application pédagogique et de séquençement des modules.

D'autre part, un plan de travail s'inscrit dans le cadre de l'intégration des Formateurs nouvellement recrutés et a pour objectif de préparer au mieux ces Formateurs à l'exercice de leurs fonctions, à savoir : la préparation des cours, l'élaboration des modules de formation et l'élaboration des examens de fin de module.

En plus de ces programmes spécifiques aux nouvelles recrues, les Formateurs bénéficient annuellement de sessions de perfectionnement générique et technique, conjugué aux stages obligatoires en Entreprise. La période 2003-2011 a enregistré entre 14.000 et 22.000 JFP annuellement au profit du corps formateur.

D. Organisation et Système d'Information

En attendant la concrétisation du projet organisationnel lancé par l'OFPPT, et pour assurer la mise en œuvre des plans de développement, des structures sous formes « d'entités projets » ont été mises en place au niveau de certaines Directions Centrales pour superviser la réalisation des programmes importants initiés par l'OFPPT dans le cadre du plan de développement 2003-2008.

Le processus de renforcement de la déconcentration a été marqué dès 2008 par le lancement de la régionalisation des fonctions prioritaires relatives, notamment à la gestion des Ressources (Finances, Logistique)

De même, sur le terrain, des Etablissements de Formation ont été organisés en complexes pour en améliorer le pilotage et la gestion, optimiser les ressources et globaliser les moyens.

La mise en œuvre du plan de développement à l'horizon 2016, qui s'appuie sur la consolidation des acquis, est marquée par la concrétisation de chantiers stratégiques portant sur le développement des outils et le renforcement des capacités fonctionnelles et opérationnelles des structures de l'OFPPT :

- un système d'information intégré est en cours de mise en œuvre dans le cadre d'un Schéma Directeur global. Les premières composantes dudit système sont déjà lancées (ERP métier).
- une organisation moderne sera mise en place, centrée sur le terrain comme unité principale de concrétisation du développement de l'OFPPT. En effet, l'étude qui est en cours pour la

définition de la nouvelle architecture organisationnelle et fonctionnelle prend pour soubassement la nécessité de renforcer la Régionalisation et l'autonomie des Directions Régionales.

- pour le système de financement qui constitue le troisième levier de développement, une étude a été réalisée par l'OFPPT pour définir les solutions à même de garantir la pérennité du financement et la diversification des ressources.

1. Concrétisation des projets de réorganisation

Conscient de la nécessité de l'amélioration de son système organisationnel pour garantir l'efficacité de la conduite des chantiers de développement, l'OFPPT a lancé en 2003 une étude pour la révision de l'organisation et des unités opérationnelles et fonctionnelles. Un projet a été élaboré en conséquence et soumis à la validation du Conseil d'Administration qui l'a approuvé pour être présenté au Ministère des Finances. Le projet en question est resté sans suite au niveau des Services dudit Ministère.

En plus des dispositions susmentionnées, prises par l'OFPPT pour le renforcement de l'organisation, le système d'information a également connu un fort développement traduit par la réalisation et l'opérationnalisation de plusieurs projets composantes du Système d'Information (Voir § 3.2 ci-dessous).

2. Réorganisation des EFP et Mise en Place des Complexes

Il convient de préciser que le premier objectif de mise en place des Complexes n'est pas purement financier, du fait qu'il vise essentiellement la mutualisation des ressources humaines (pour l'encadrement pédagogique et le Corps Formateur), la mutualisation des équipements et des espaces de formation et l'harmonisation des modes de gestion et des prestations offertes...

La mise en place des complexes a été initiée dès 2004. Son opérationnalisation a été débattue en Conseil d'Administration et a fait l'objet d'une résolution en 2007 portant sur les postes des directeurs de complexes. L'Arrêté du ministre de l'emploi et de la formation professionnelle n° 37/11 modifiant et complétant l'arrêté n° 559/96 du 30 septembre 1996 relatif à l'organisation de l'OFPPT, comprend la notion des complexes de formation.

2.1. Cas des complexes relevant de la Directions Régionale du Grand Casablanca

Il faut noter que cette organisation a permis aux directeurs des EFP de se focaliser sur la fonction pédagogique qui constitue le cœur de leur métier. Cela a permis aussi une meilleure professionnalisation des fonctions support (achats) et de gestion des stagiaires (dotation du complexe d'un poste de chef de département). Des dispositions ont été prises dans ce sens, telles que :

- la mise en place d'une procédure pour les achats engagés par les complexes ou les Etablissements de Formation, notamment pour faire face à des situations urgentes et pour répondre aux besoins non satisfaits à cause des appels d'offres infructueux ;
- la conception d'une fiche de poste formalisée du directeur de complexe définissant les missions, le rattachement hiérarchique et fonctionnel, les attributions et les critères de performance ;
- la formation continue des responsables dans le domaine du management et de la gestion administrative.

Par ailleurs, il faut savoir que le regroupement des EFP en Complexes peut être conduit dans le sens d'un regroupement des compétences (Complexes Sectoriels) et/ou dicté par la considération de la proximité géographique (Complexes de zones).

Enfin, le projet de régionalisation de l'organisation de l'OFPPT, qui est en cours d'étude, devra redéfinir les structures de Complexes et en préciser les modalités organisationnelles et fonctionnelles.

3. Système d'information (SI)

Comme indiqué au § D.1., le Système d'Information de l'OFPPT a connu une forte évolution en accompagnant les grands chantiers engagés depuis 2002.

Dans le cadre de son chantier de modernisation et en consolidation des acquis, l'Office a initié la conceptualisation de son Schéma Directeur Informatique, qui a donné lieu à plus d'une trentaine de projets majeurs. Ce projet structurant devra lever les limites des systèmes d'information actuels de l'OFPPT.

Le schéma directeur, qui a été finalisé en 2011, vise la refonte du paysage informatique de l'OFPPT pour répondre efficacement aux prérogatives et impératifs de gestion. Ce projet a donc aussi permis d'identifier l'exhaustivité des besoins critiques, ainsi que prospectifs, de la totalité des directions et des processus « support » et « métier ». L'orientation choisie a été retenue suite à la définition et l'analyse approfondie d'un certain nombre de scénarii sur le volet budgétaire, technique, fonctionnel mais aussi organisationnel.

Ce schéma directeur a ainsi donné naissance à plusieurs projets dans le cadre d'un programme intégré pour une enveloppe budgétaire optimisée et répartie sur 4 ans :

- Les projets organisationnels permettront la mise à niveau de l'organisation de la DOSI à travers la mise en place d'une organisation par pôle/division mais aussi à travers un meilleur dimensionnement des effectifs et la mise en place des procédures aux normes ITIL pour la gestion des projets, l'exploitation et l'administration des systèmes ;
- Les projets techniques permettront à travers la mise en place d'une infrastructure robuste et centralisée pour abriter les futurs systèmes applicatifs mais aussi pour garantir la disponibilité de l'information, son exhaustivité ainsi que sa sécurisation ;
- Les projets fonctionnels permettront la mise à niveau des systèmes actuels qui sont très limités en termes de fonctionnalités. Ces projets permettront donc une meilleure réactivité, une optimisation des ressources, le partage de l'information en temps réel et surtout l'optimisation du circuit de pilotage des projets et de prise de décision ;

La consistance et le plan de mise en œuvre du Système d'Information ont été présentés à l'APEBI et au Comité de Gestion respectivement le 19 et le 23 juillet 2012. Ce dernier a validé le projet du Système d'Information dans le cadre du bilan d'activité de l'OFPPT de l'année 2011.

➤ Organisation et Gouvernance de la Fonction SI

La structure, le dimensionnement, les attributions et les fiches de poste de la DOSI ont été définis dans le cadre de l'étude du Schéma Directeur Informatique (phase III : Partie SDI/Organisationnelle).

Les ressources manquantes font actuellement l'objet de recrutement selon les procédures en vigueur à l'Office. Ces nouveaux profils viendront combler le sous-effectif de la DOSI et pérenniser le nouveau Système. Par ailleurs, et afin d'avancer rapidement sur des projets prioritaires et complexes de son organisation, l'OFPPT a fait appel à un cabinet spécialisé pour assurer l'assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMOA : marché n° 140/2011) pour combler une partie des besoins en ressources humaines et garantir la pertinence des choix et l'efficacité de mise en œuvre des projets.

Le projet organisationnel (marché 141/2011) permettra la mise à niveau de l'organisation de la DOSI à travers une ségrégation des tâches et la mise en place des procédures de gestion SI selon le standard international et les bonnes pratiques ITIL pour la gestion des projets, l'exploitation et l'administration des systèmes.

➤ **Mise à Niveau de la Fonction SI**

Plusieurs actions ont été entreprises dans le cadre du développement et de la mise à niveau du parc matériel et applicatif, ce qui témoigne de l'importance accordée au Système d'Information par le management de l'OFPPT.

A titre indicatif, on peut citer la reprise de l'AS 400 et la réalisation et l'évolution d'importantes solutions Informatiques telles que : ORIENT pour la gestion des candidatures ; E-TAKWINE pour gérer les dossiers des stagiaires de l'inscription jusqu'à l'obtention des diplômes ; la MATRICE CARTE (suivi de la formation et gestion des activités des formateurs) ; GEFI (gestion du budget et de la comptabilité) ; GRH, Gestor et l'appréciation (activités de gestion des ressources humaines), SEVAL pour la gestion des évaluations des stagiaires...

➤ **Mise en œuvre des Schémas Directeurs Informatiques (SDI)**

Pour la mise en place d'un Système d'Information répondant aux exigences de qualité, d'efficacité et de convivialité, l'OFPPT a fait appel à un cabinet spécialisé pour étudier les meilleures solutions et définir les composantes et portes feuilles projets. L'examen des choix stratégiques et opérationnels relatifs aux différentes solutions ont généré des retards. Néanmoins, il faut noter que l'ensemble des diagnostics ont été mis à jour et repris dans leur ensemble, avec une réactualisation du volet relatif aux infrastructures existantes et aux systèmes applicatifs, en tenant compte des technologies existantes sur le marché.

En effet, une profonde étude a été menée avant le lancement des travaux et ce non seulement sur l'existant mais tenant compte des évolutions futures et des exigences des Directions opérationnelles. L'orientation choisie a été retenue suite à la définition et l'analyse approfondie d'un certain nombre de scénarii sur le volet budgétaire, technique, fonctionnel mais aussi organisationnel.

L'analyse technico-économique pour les choix opérés dans la deuxième phase par le Cabinet a été confirmée en 2011 avant la validation du Schéma Directeur Informatique. Une mise à jour continue de cette analyse (au niveau des technologies, fournisseurs, intégrateurs, et éditeurs) a toujours été au centre des préoccupations de l'OFPPT. C'est dans ce sens que le Cabinet d'AMOA accompagne l'Office dans le cadre d'une première phase : « Aide aux choix des solutions »

Il est important de noter que les choix définitifs relatifs au Système d'Information (ERPs Métier et Support) ont été validés par le Comité de Pilotage puis par le Comité de Gestion de l'OFPPT courant 2012. En plus, la consistance et le plan de mise en œuvre du Système d'Information ont été présentés à l'APEBI (le 19/07/2012), en présence des développeurs, éditeurs et fournisseurs de solutions nationaux et internationaux.

➤ **Contrôle des Applications**

Dans le cadre de l'évolution de son Système d'Information vers les nouveaux systèmes ERP Finance, RH et Métier, il est nécessaire d'assurer la continuité de service des applications existantes et un point névralgique dans la gestion quotidienne de l'OFPPT. C'est à ce titre que des actions ont été entreprises, à savoir : l'acquisition de la nouvelle machine AS400 (vu son obsolescence et sa saturation), la mise à

niveau de la plateforme E-Takwine, le déploiement d'un système de suivi des stagiaires de l'OFPPPT, la maintenance corrective et évolutive de l'application de gestion des admissions des stagiaires...

Ainsi, il est en effet recommandé de faire cohabiter les deux systèmes jusqu'à achèvement des phases d'étude, de paramétrage, de tests et de déploiement du nouveau Système d'Information, ainsi que l'opération de migration des données suivie de tous les tests de fiabilité, d'intégrité des données et de la conduite du changement.

Concernant les projets fonctionnels, il y a lieu de noter que la cartographie applicative cible du Schéma Directeur Informatique permet de couvrir et d'automatiser la quasi-totalité des procédures de gestion tout en garantissant la traçabilité mais aussi l'exhaustivité de l'information avec le respect total des procédures administratives de l'OFPPPT.

Concernant les cas évoqués en tableau par le rapport comme étant non couverts par le Système d'Information, des précisions sont apportées ci-dessous :

Entité	Activités	Prise en charge par le Système d'Information
DF	Gestion de la carte de formation.	Les applications E-Takwine et Matrice Carte gère les aspects relatifs à la Carte Dans le cadre du futur système, toutes les fonctionnalités sont assurées et couvertes par l'ERP Métier actuellement en cours de paramétrage
DFC	Processus de budgétisation.	Pris en charge actuellement sous le système GEFI, il sera couvert par l'ERP Finance
DOSI	Help desk, gestion des projets.	Seront pris en charge par le système de gestion Support du nouveau Système d'Information
DRH	Génération de l'historique Gestion des recrutements.	Seront pris en charge par l'ERP RH
DMG	Gestion des marchés. Gestion du patrimoine. Maintenance.	Utilisant actuellement les applicatifs Appro , Maintenance, A-Set/Icare, ces fonctions seront couvertes par les solutions Support du nouveau Système d'Information
EFP	Préparation de la carte. Emplois des temps. Suivi de l'absence. Suivi de l'insertion des lauréats.	Prises en charge par les applications E-Takwine, Matrice Carte et Seval Toutes les fonctions seront gérées par l'ERP intégré Métier
DFCE	Consolidation des données CSF. Interface CNSS.	L'application de gestion des CSF est toujours utilisée. Il a été décidé sur résolution du Comité de Gestion de sursoir à sa refonte et à l'extension de ses fonctions en raison du lancement du projet de réforme des CSF.

Entraide Nationale

L'Entraide nationale (EN) est un établissement public doté de la personnalité morale, de l'autonomie financière, placé sous la tutelle administrative du ministre chargé des affaires sociales et régi par le décret n° 2-71-625 du 28 février 1972 (12moharem 1392). Sa mission principale est de dispenser l'aide et l'assistance sous toutes ses formes et de concourir à la promotion familiale et sociale.

En 2011, l'EN dispose de plus de 4.460 cadres et agents et d'un budget de 919,94 MDH.

Le contrôle de la gestion de cet établissement a permis de relever les principales observations et recommandations suivantes :

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle effectuée par la Cour des comptes a fait relever un certain nombre d'observations, dont les plus importantes sont développées, ci-après, accompagnées de recommandations correspondantes.

A. Gouvernance et stratégie

La gestion de l'EN souffre d'insuffisances importantes dues à des faiblesses dans son mode de gouvernance et au manque d'une stratégie claire.

1. Système de Gouvernance

➤ Décisions importantes prises par le directeur sans l'aval du Conseil d'administration

Le directeur a procédé, en décembre 2010, à la vente du terrain destiné à la construction du siège de l'EN sans l'aval du CA. Celui-ci a décidé, lors de sa session de février 2011, de s'opposer à cette cession et a engagé une action en justice afin de la suspendre.

De même, il a procédé, en 2011, à l'acquisition et l'aménagement d'un immeuble à Rabat pour servir comme siège de l'EN pour un montant de plus de 22 MDH sans décision préalable du CA.

➤ Inspection rare des associations gérant les EPS

Le décret n°2-71-625 du 28 février 1972 cité plus haut confère à l'EN le contrôle et l'inspection des associations qu'elle subventionne. Dans ce cadre, l'EN a réalisé, entre 2005 et 2011, environ 190 missions de contrôle et d'inspection. Ces missions ont porté essentiellement sur les associations gérant les établissements de protection sociale.

Missions d'inspection réalisées entre 2005 et 2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nombre de missions	133	21	19	4	5	8	20
Nombre d'associations d'EPS	597	744	816	949	1050	1107	1136
Subventions accordées en MDH	73,905	74,141	19,79	122,01	99,499	99,719	144,107

Il ressort de l'évolution des missions effectuées, la tendance décroissante du nombre d'associations contrôlées au moment où le nombre de celles subventionnées et les subventions octroyées n'ont cessé d'accroître.

En outre, il a été constaté l'absence d'une programmation basée sur des critères objectifs comme l'importance des subventions accordées. Ainsi, il n'y avait qu'une seule mission de contrôle entre 2005 et 2010 dans chacune des régions : Tanger - Tétouan, Fès Boulmane, et l'Oriental.

Par ailleurs, les recommandations issues de ces missions ne sont pas mises en œuvre.

2. Stratégie et approche de travail

L'action de l'EN est caractérisée par une improvisation qui se manifeste par des changements fréquents de ses plans de travail sans étude ou évaluation préalables. Ainsi, entre 2004 et 2011 les plans suivants ont été mis en place :

- Plan d'action 2005-2009 adopté en 2004 ;
- Plan d'action 2006-2010 adopté en 2005 ;
- Plan d'action 2006-2008 adopté en 2006 ;
- Stratégie d'intervention 2008-2012 adoptée en 2007 ;
- Plan stratégique 2010-2012 adopté en 2010.

Le chevauchement entre ces différents plans sans qu'aucun d'eux ne soit mis en œuvre complètement ne permet pas d'avoir une vision partagée à moyen et long terme.

Malgré les développements institutionnel et social qu'a connus le Maroc, l'EN continue de fonctionner avec des approches qui n'ont pas évolué au fil du temps. Ses interventions sont handicapées par les principaux éléments suivants :

➤ Ciblage insuffisant des populations

Les actions entreprises par l'EN sont caractérisées par un manque de ciblage des populations ayant effectivement besoin de l'aide sociale. Cette insuffisance est confirmée à travers plusieurs constats dont notamment :

- L'absence de filtrage ou priorisation entre les bénéficiaires des centres de formation par tranche d'âge ou niveau d'instruction ou état d'activité;
- L'octroi des subventions aux associations ne se fait pas sur la base d'un projet social viable ou sur la base de leurs capacités réelles à mener à bien les projets proposés;
- L'absence d'une carte de formation qui tient compte des besoins et spécificités de chaque région, dont notamment la densité de la population, le taux de pauvreté et l'activité économique prépondérante;
- L'octroi des contributions financières à des établissements de protection sociale sans tenir compte des catégories de bénéficiaires ou des capacités financières de l'établissement subventionné.

➤ Une approche négligeant la qualité

L'approche qui caractérise l'action de l'EN est plutôt quantitative. L'EN considère que le nombre élevé de bénéficiaires est un objectif en soi. Elle justifie cette approche par la contrainte des ressources

limitées et le désir de satisfaire la demande sociale en augmentation continue. Les éléments suivants sont donnés à titre d'exemple :

- Des jardins d'enfants avec des classes encombrées allant jusqu'à 46 enfants et qui échappent à tout contrôle de la part des autorités compétentes ;
- Des locaux et des équipements de formation inadéquats et insuffisants au vu des effectifs à former ;
- Des conditions précaires dans les établissements de protection sociale qui n'ont pas suffisamment de sources de financement ou qui ont une capacité de gestion limitée. C'est le cas notamment de la majorité des EPS des personnes âgées ou handicapées.

A cet égard, la Cour des comptes recommande de :

- *Mettre en œuvre une stratégie déclinée en objectifs clairs et chiffrés afin d'assurer sa mission d'aide et d'assistance et de concourir à la promotion familiale et sociale;*
- *Renforcer le rôle de l'inspection et de l'audit des services et des œuvres subventionnées et mettre en place des mécanismes pour le suivi et la mise en application de leurs recommandations;*
- *Doter l'EN des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions.*

B. protection sociale

Les établissements de protection sociale (EPS) sont régis essentiellement par la loi n°14-05 relative aux conditions d'ouverture et de gestion des établissements de protection sociale et ses textes d'application. L'examen des actions de l'EN en matière de protection sociale fait ressortir plusieurs constats:

➤ **Un dispositif juridique pas toujours respecté**

A fin février 2012, le nombre d'EPS ne respectant pas le dispositif juridique régissant les EPS s'élève à 825, soit 55% du nombre totale de ces établissements. Ce retard est dû soit à la nécessité de l'intervention de plusieurs autorités publiques comme c'est le cas des écoles coraniques (200 établissements) et les centres de références sociales relevant du ministère de la tutelle (16 centres), soit au retard dans l'adhésion du propriétaire au processus de conformité avec la loi (70 établissements), soit encore à la découverte tardive ou même à la non découverte de l'existence de l'EPS par l'EN à cause du défaut d'un recensement des EPS.

Au cours de la période 2003-2011, l'EN a engagé plus de 727,146 MDH et a mobilisé 4.320 agents. Ses actions ont bénéficié à plus de 583.550 personnes. Le nombre des EPS bénéficiaires a évolué de 438 en 2003 à 1.138 en 2011.

Les EPS visités (une vingtaine) ne satisfont pas, dans leur majorité, aux normes et conditions requises suivantes :

- Le nombre et les profils nécessaires pour l'encadrement prévu par le cahier des charges type. Il s'agit essentiellement d'éducateurs, d'accompagnateurs, d'éducatrices, d'agents de cuisine, ainsi que d'assistant, d'infirmier et de médecin ;
- Les normes d'hygiène, de prévention et de sécurité telles qu'elles sont spécifiées au chapitre III du cahier des charges précité ;
- Les EPS assurant des prestations d'hébergement et de restauration ne disposent toujours pas d'une salle pour les premiers soins, équipée de matériels et d'équipements médicaux et sanitaires.

De même, les conditions spécifiques relatives aux blocs d'hébergement, au magasinage, à la restauration, à la buanderie, aux blocs socio-éducatifs et aux endroits de loisirs, ne sont pas respectées ;

- La non tenue du registre des bénéficiaires et des services rendus par les EPS prévus par l'article 13 de la loi susmentionnée. Ce constat concerne la majorité des EPS visités. En effet, jusqu'à fin janvier 2012, seuls 229 registres ont été remis aux EPS autorisés qui sont au nombre de 675.

➤ Objectifs et réalisations

Le plan quinquennal de l'EN 2006-2010 a arrêté un programme d'urgence de mise à niveau des EPS. Ce plan s'est fixé des orientations stratégiques et des objectifs globaux en matière de son intervention au niveau des EPS. Pour ce faire, ledit programme a identifié trois axes de travail déclinés en plusieurs projets. L'examen de ce programme révèle plusieurs observations :

➤ Des objectifs stratégiques sans adéquation avec les compétences et les moyens

Le pouvoir confié par la loi n°14-05 à l'EN reste limité à des tâches de contrôle. Par conséquent, l'EN ne jouit pas des pouvoirs lui permettant de réaliser certaines actions stratégiques prévues dans son plan quinquennal de 2006-2010 comme par exemple l'amélioration du niveau des prestations des institutions en adoptant une approche qualité ; ou l'encouragement et le renforcement de l'autofinancement et de partenariat avec les collectivités locales, le secteur privé, les composantes de la société civile et les ONG internationales ; ou l'extension du réseau de bienfaisance aux régions non couvertes, notamment dans le monde rural.

➤ Des objectifs arrêtés sans maîtrise du champ d'intervention

Après plus de cinq ans de la promulgation de la loi sur les établissements de protection sociale, il n'y a pas encore une interprétation commune des différentes parties prenantes (EN, autorités locales, associations...) quant aux différents établissements soumis à cette loi, cas des écoles coraniques par exemple. En plus, il n'y a pas encore un recensement exhaustif des établissements potentiels existants qui doivent être régis par cette loi. L'EN travaille au cas par cas et sans hiérarchisation de ses actions sur des bases et critères objectifs. Elle agit plutôt selon la prédisposition des propriétaires de ces établissements à se conformer à la loi.

➤ Des objectifs non atteints

L'examen des performances de l'EN dans le domaine de la protection sociale par rapport aux objectifs arrêtés dans son plan quinquennal 2006-2010 montre qu'elles sont notablement faibles comme l'illustre les deux cas suivants :

- Ce plan s'est fixé comme objectif la révision « à la hausse de l'appui financier consacré aux établissements d'hébergement ». Toutefois, les crédits de subvention ouverts au titre des exercices 2009 et 2010 ont baissé, par rapport à l'exercice 2008, respectivement de 17% et 19%.
- De même, le plan s'est assigné comme objectif d'«atteindre un niveau de fonctionnement satisfaisant pour ces institutions en relevant le niveau de dépense journalière moyenne à 15 DH par pensionnaire pour la période 2006/2008 et 20DH en 2009/2010 (en programmant 335 jours par pensionnaire) ». Or, dans la réalité, l'EN n'a pu atteindre dans le meilleur des cas que 5DH par pensionnaire.

Ces contraintes financières ont compromis la réalisation d'autres objectifs. Il s'agit des objectifs relatifs à l'amélioration de la stature physique et sanitaire de ces établissements pour en faire de vrais

établissements » et de la dotation de « ces établissements de toute l'infrastructure éducative nécessaire à la condition de la conduite de la mission qui est la leur ».

Les populations touchées par ces faibles performances sont en particulier les bénéficiaires des EPS qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes leur permettant d'assurer un service dans les normes et de mener à bien leurs projets de développement. C'est le cas notamment de la majorité des EPS qui se chargent des personnes handicapées, des personnes âgées, des enfants dans des situations difficiles et des élèves.

La Cour recommande aux autorités compétentes de :

- *Clarifier le rôle et la responsabilité de chacun des autres départements ministériels dans la mise à niveau et l'accompagnement des établissements de protection sociale agissant dans le domaine de leurs compétences;*
- *Renforcer et élargir les compétences de l'EN en termes de contrôle et d'évaluation de la conformité des EPS aux lois et règlements en vigueur.*

C. Centres de formation et jardins d'enfants

Les actions de l'EN dans ce domaine ont bénéficié en 2010 à 140.000 personnes réparties sur 2.000 centres dont 91 centres de formation par apprentissage ; 1.198 centres d'éducation et de formation et 657 jardins d'enfants. Le budget destiné à ces centres s'élève à 380 MDH en 2010.

1. Centres de formation par apprentissage (CFA)

La formation par apprentissage est régie par la loi n°12-00 promulguée par le Dahir n°1.00.206 du 19 mai 2000. Elle est assurée en partenariat avec le département de la formation professionnelle du ministère de l'emploi et de la formation professionnelle à travers trois conventions.

Au titre de l'année 2009-2010, l'EN compte un nombre de bénéficiaires de ce type de formation de l'ordre de 7.401 personnes réparties sur 91 CFA.

Dernièrement, l'EN a ajourné la formation pratique dans les entreprises pour ses 7.000 apprentis, inscrits au titre de l'année 2011/2012 à cause de la non souscription d'assurance prévue dans la loi précitée. La Cour des comptes a considéré que la limitation de cette formation au niveau des centres seulement n'est pas conforme au principe de la formation alternée sur lequel se base la loi n° 12-00 relative à la formation par apprentissage.

Les objectifs énoncés par l'EN dans ses plans d'action 2005-2009 qui visent la résorption de 26.000 jeunes déscolarisés, à travers la création ou la location de 225 centres supplémentaires destinés à abriter des CFA entre 2005 et 2009, n'ont pas été réalisés. En effet, les réalisations n'ont pas dépassé en 2009, 6.600 apprentis soit un taux de réalisation ne dépassant pas 25%.

Le taux de déperdition constaté au cours de la période 2003 à 2011 demeure élevé, soit 40% en moyenne.

➤ Programmes et suivi de formation

Contrairement à l'article 2 du décret n°2-00-1017 du 21 juin 2001 pris pour application de la loi n°12-00 précitée, les programmes de formation pré-élaborés en concertation avec les entreprises d'accueil des apprentis ne sont pas établis.

A cela s'ajoute l'inexistence de programmes de formation de référence actualisés de façon périodique et permettant aux formateurs de travailler sur les mêmes exigences de qualification. Sur ce plan,

L'EN se limite à la collecte des données statistiques sur le nombre de bénéficiaires par centre. En conséquence, les formateurs travaillent sans programmes formels ou alors adoptent des programmes qu'ils improvisent (Programmes tirés parfois de l'Internet ou programmes qui remontent aux années 1980 qui coïncident avec les périodes de leurs propres formations).

La mise en œuvre du suivi des apprentis lors de leurs stages dans des entreprises souffre de plusieurs anomalies qui peuvent être énumérées comme suit :

- Contrairement à l'article 12 de l'arrêté du ministre de l'emploi, de la formation professionnelle, du développement social et de la solidarité n° 1183-01 en date du 27 août 2002, il a été constaté l'absence d'organes permettant de s'assurer des conditions professionnelles, techniques et morales de l'entreprise d'accueil, de l'adéquation des équipements et des installations à la formation ainsi que du respect des conditions de sécurité ;
- Absence de coordination entre le CFA et les entreprises d'accueil sur le référentiel des compétences à acquérir par les apprentis en concordance avec les cours théoriques ;
- Plusieurs CFA ne reçoivent pas de livrets d'apprentissage de la direction centrale de l'EN pour permettre le suivi des apprentis.

2. Centres d'éducation et de formation

Ces centres assurent la formation dans plusieurs filières et d'autres activités parallèles comme l'alphabétisation, l'hygiène et les campagnes de sensibilisation. En 2010, le nombre d'encadrants dans les CEF était de l'ordre de 2.894 et les subventions octroyées aux associations actives dans ces centres ont atteint 11,929 MDH.

Ces centres ne sont pas régis par des textes qui précisent les conditions de leur ouverture et de leurs règles de gestion.

L'objectif fixé par l'EN est d'atteindre à l'horizon 2010, 100.000 bénéficiaires et plus de 1100 CEF. Le nombre de bénéficiaires a atteint 108.353 personnes à fin 2010. Toutefois, la fiabilité des statistiques peut être remise en cause puisque l'année 2010 n'a enregistré l'octroi que de 24.000 certificats au profit des lauréats des CEF alors que le nombre déclaré des bénéficiaires dépasse 108.000.

Aucune action n'a été entreprise pour réaliser les objectifs du plan d'action de 2010, en termes de réalisation d'un diagnostic d'au moins 30 CEF et de renforcement des capacités des ressources humaines à travers la formation de 400 personnes sur quatre sessions.

La gestion et l'organisation des CEF sont marquées par plusieurs insuffisances qui ne sont pas sans impacts négatifs sur la qualité de la formation dispensée. L'absence d'un cadre réglementaire régissant ce type de centres et le défaut de mise en place des règles de gestion ont aggravé la situation critique de ces centres qui rencontrent plus de difficultés à se positionner dans le schéma de la carte de la formation professionnelle du pays.

➤ Moyens de travail insuffisants

La majorité des CEF se situent dans des locaux à usage d'habitation, certains de ces locaux sont très exigus par rapport au nombre de bénéficiaires. En outre, ces locaux ne sont pas toujours dotés de moyens de travail adéquats et souffrent de mauvaises conditions d'hygiène, de sécurité et de salubrité.

Les équipements existants sont insuffisants par rapport au nombre de bénéficiaires. Dans la plupart des cas, ils sont vétustes, amortis ou en panne. A titre d'exemple, dans un centre de confection à Salé

5 filles apprennent sur une machine piqueuse. Pour la filière coiffure, il y a un seul casque pour la formation pratique d'un effectif de 40 filles et un autre en panne depuis une année.

➤ Une gestion improvisée

Les programmes de formation normalisés font défaut pour toutes les filières et les formateurs et les responsables improvisent dans les méthodes d'apprentissage et dans les volumes d'horaires. Or, les formateurs des CEF n'ont pas généralement un niveau satisfaisant de formation et n'ont reçu aucune formation dans le domaine d'encadrement pédagogique ni de gestion administrative.

Sur le plan de la gestion du temps de travail les horaires d'ouverture et de fermeture des centres ne sont pas contrôlés de façon périodique par les délégations de l'EN. Ainsi, dans plusieurs CEF en milieu urbain (Khemisset, Kenitra, Settat, Temara, Merrakech) l'ouverture ne se fait que de 14h30 à 17h. De même, l'ouverture des CEF situés en milieu rural et périurbain ne se fait pas durant toute la semaine, et lorsqu'ils sont ouverts les formateurs y affectés travaillent de façon alternée avec d'autres formateurs et ne font fonctionner le centre que pour une demi-journée.

D'un autre côté, la présence des bénéficiaires est aléatoire. Aussi, la répartition des bénéficiaires en groupe est laissée à l'appréciation des formateurs sans aucun encadrement de l'EN. Cette situation amène à la constitution de groupes de personnes hétérogènes avec des tranches d'âges allant de 13 à plus de 50 ans.

3. Enseignement préscolaire: Jardins d'enfants (JE)

L'EN compte 657 jardins d'enfants (JE) en 2010 qui abritent près de 23.362 enfants bénéficiaires. Elle intervient dans ce domaine à travers l'ouverture et la gestion de lieux d'enseignement préscolaire soit exclusivement par ses moyens soit dans le cadre de partenariats avec les collectivités locales et les associations.

➤ Non atteinte des objectifs des JE

Les réalisations de l'EN dans le cadre du plan 2006-2010, soit 23.362 bénéficiaires en 2010, sont loin d'atteindre l'objectif prévu de 60.000. Le rapprochement de ces réalisations au nombre des enfants âgés de 4 à 6 ans permet de constater que moins de 5% de ces enfants sont couverts par les services de l'EN.

Le diagnostic supposé être finalisé en 2010 par l'EN sur la base d'un échantillon de 100 JE a été lancé en mars 2009. Depuis cette date aucun livrable n'a été produit par le service concerné.

Sur le plan d'équipement des JE, les demandes qui parviennent des délégations à ce sujet n'ont pas été satisfaites depuis l'année 2008. Le cumul des besoins en équipements est estimé à 2.599.740,00 DHS sur la période 2008-2011. L'EN a attribué cela aux moyens budgétaires insuffisants.

➤ Non conformité aux lois et règlements en vigueur

Les établissements d'enseignement préscolaires gérés ou contrôlés par l'EN sont soumis aux obligations édictées par la loi n°05-00 du 19 mai 2000 relative au statut de l'enseignement préscolaire et son décret d'application. Le contrôle de la conformité des JE de l'EN à cette loi a permis de dresser deux constats majeurs :

- L'article 22 de la loi précitée a fixé le mois de juin 2005 comme date limite pour que les établissements d'enseignement préscolaire, ouverts avant cette date, se conforment à ses dispositions. Or, les établissements concernés n'ont pas régularisé leurs situations.

- Par ailleurs, plus de 70% des responsables et des éducatrices des jardins d'enfant n'ont pas le baccalauréat contrairement aux stipulations de l'article 4 du décret n°2.00.1014 pris pour application de la loi n°05-00. Pourtant, aucun plan de formation des éducatrices des JE n'est élaboré, alors que les prévisions au titre du plan d'action 2010 visent la formation de 400 éducatrices. Cette absence de formation continue est aggravée par l'absence de normes et manuels de formation.

➤ **Non respect du cahier des charges relatif à l'ouverture ou à l'extension des JE**

Plusieurs jardins d'enfants ne sont pas conformes aux stipulations du décret n°2.00.1014 pris pour l'application de la loi n°05-00 et aux dispositions de l'arrêté du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse n°1535.03 du 22 juillet 2003. Ces manquements prennent diverses formes:

- Le regroupement des enfants de différents âges dans la même salle d'apprentissage sans aucune distinction entre les différents niveaux d'apprentissage (moyenne et grande section) ;
- La présence dans les salles d'enseignement des chaises pour adultes et absence de tout équipement pédagogique pour enfants (jouets, bicyclettes, tables rondes...). C'est le cas à la délégation de Mediouna ;
- L'inadéquation des vestiaires et toilettes avec la taille des enfants et l'absence, dans la plupart des JE, de cours de récréation ;
- L'étroitesse des locaux par rapport à l'effectif ;
- La non exigence des cahiers médicaux des enfants avant leur inscription aux JE.

La Cour des comptes recommande à l'EN de se conformer à :

- *La loi n°12-00 relative à la formation par apprentissage notamment en ce qui concerne la formation alternée ;*
- *La loi n°65-00 relative au statut de l'enseignement préscolaire et son décret d'application quant aux niveaux des éducatrices des jardins d'enfants.*

La Cour recommande également à l'EN de restructurer la formation dispensée en accordant une attention particulière aux aspects qualitatifs notamment par la dotation des centres de formation en ressources qualifiées et la mise à niveau de ces centres.

D. Partenariat avec les associations

En 2010, le nombre de conventions de partenariat avec les associations s'élève à 260. Les crédits des subventions aux associations ont connu une évolution importante durant la période 2006-2010. Ils sont passés de 101,86 MDH en 2006 à 150,49 MDH en 2010 enregistrant un taux de croissance de 47,74%. Les objectifs visés par l'EN en accordant ces subventions ne sont pas toujours explicités notamment par rapport à ses missions sociales.

1. Maisons du citoyen

La gestion des maisons du citoyen, appelées également Dour Al Mouatin (DAM), est confié à l'EN suite à la convention qu'elle a signé le 15 juin 2005 avec le ministère de tutelle. En vertu de cette convention, le ministère s'engage à allouer au projet de mise en place de DAM, les fonds nécessaires pour leur construction, aménagement et équipement. Ces fonds sont versés à l'EN sous formes de subventions. Ainsi, à fin 2009 plus de 66MDH ont été dédiés à ce projet.

Le nombre des DAM est passé de 27 en 2006 à 66 en 2010. La construction de 16 autres DAM est projetée. L'examen de ce projet a révélé les observations suivantes :

- L'organisation des DAM n'est pas homogène. Chaque DAM constitue un type d'organisation particulière. La direction tantôt est confiée à une collectivité locale le cas (Dam Almhamid, Chichawa...) tantôt à l'EN (Sidi Moumen, Khémisset, Tiflet, Sidi Taïbi, Essaouira, Salé). De même aucune des DAM visitées n'a pu créer le conseil de gestion prévu dans la convention entre celles-ci et l'EN.
- La gestion de certaines DAM par des agents de l'EN qui ont créé des associations à cette fin constitue un contournement des règles et procédures régissant la dépense publique. C'est le cas de DAM Essaouira où certains agents se consacrent complètement à la gestion de l'association dont ils sont membres du bureau. Ces mêmes agents sont également membres de bureaux d'autres associations subventionnées par l'EN. Par ailleurs, les bénéficiaires des prestations dispensées au sein des DAM par le tissu associatif payent des cotisations mensuelles dont le montant pouvant varier entre 50DH et 140DH suivant la nature de la prestation.
- Certains directeurs des DAM encaissent une partie des cotisations auprès des associations et engagent des dépenses de fonctionnement sans qu'ils n'y soient habilités.

2. Franchises et saisies douanières

L'EN octroie des autorisations à des associations pour bénéficier des saisies et de la franchise douanière en se basant sur le code des douanes et des impôts indirects et sur la note du directeur de l'EN n°2866 du 2 juillet 2007 relative à la demande de franchise et saisie douanière.

L'EN ne dispose pas d'une estimation des montants des franchises et saisies douanières qu'elle a autorisées. Néanmoins, les responsables de l'EN ont informé que l'administration des douanes les a estimés à environ 4MMDH pour la période 2003-2010.

Au cours de la période 2006-2010, 1.908 autorisations de franchise ont été délivrées par l'EN (Avec 413 et 314 respectivement en 2009 et 2010). L'examen d'un échantillon de ces autorisations a permis de relever les observations suivantes:

➤ Autorisations accordées sans fondement

Des voitures de tourisme ont fait l'objet d'autorisation pour la franchise douanière alors qu'elles ne devaient l'être selon la procédure de l'EN. C'est le cas notamment des autorisations accordées à deux associations pour la franchise d'une Renault Megane et d'une Mercedes C200 DHL.

➤ Véhicules utilisés à des fins autres que celles pour lesquelles ils sont destinés

C'est le cas d'un véhicule marque Mercedes 310 autorisé par l'EN dans le cadre de la franchise douanière au profit d'une association de bienfaisance à Kenitra. Cette voiture a été arrêtée par les services de la douane de Taza, chargée des marchandises de contrebande.

C'est le cas également d'une fourgonnette marque Mercedes autorisée au profit d'une association qui agit dans le domaine de la formation professionnelle dans le cadre d'une convention de partenariat avec la délégation de Kenitra. Cette voiture n'est pas encore immatriculée au Maroc et elle est utilisée pour les besoins personnels du président de l'association.

➤ Non respect de la procédure en vigueur

Des autorisations ont été données sans respect de la procédure en vigueur. Il s'agit à titre d'exemples du traitement de la demande par le siège de l'EN au lieu de la délégation compétente, ou du manque de pièces justificatives (Statuts, dépôt légal définitif, liste des membres du bureau, PV de l'assemblée générale, rapport du délégué, carte grise, autorisation du ministre de la santé...).

Par ailleurs, l'EN a délivré 2.752 autorisations de saisie douanière entre 2006 et 2010. Le rôle de l'EN reste limité à délivrer les autorisations aux associations. Ces dernières bénéficient directement des marchandises abandonnées ou saisies auprès de l'administration de la douane. L'EN n'intervient dans l'opération de réception et de distribution que sur demande de l'association.

De plus, la commission prévue à l'article 5 du dahir portant loi n°1-77-339 approuvant le code des douanes, ne s'est jamais réunie. Cette commission composée de l'administration des douanes et de l'EN qui doit se réunir deux fois par an afin d'évaluer les actions relatives aux opérations de saisie douanière.

3. Dons en nature

Les dons en nature ont été institués par l'EN après la fin de la convention de coopération avec l'organisation Catholique Relief Services signée le 30 avril 1959 et la suppression en septembre 1988 du programme Food For Work. Ces dons bénéficient à deux associations actives dans le domaine de la promotion des aveugles, des paralytiques et des invalides. Ces deux associations reçoivent trimestriellement des dons en nature constitués d'huile de table et de farine pour un nombre fixe de 4201 bénéficiaires. L'enveloppe budgétaire alloué par l'EN à cette opération s'élève à 45,9MDH entre 2006 et 2010.

L'examen de cette action soulève les constats suivants :

Ces dons bénéficient exclusivement à deux associations alors que d'autres associations ayant les mêmes objectifs n'en bénéficient pas.

- Les dons en nature engendrent des surcoûts dus à la lourdeur des procédures de passation des marchés, de paiements, de livraison, de stockage, de contrôle de la qualité, de réception et de distribution aux bénéficiaires. A cela s'ajoute la mobilisation des moyens humains et matériels ainsi que l'insatisfaction des bénéficiaires de la qualité des produits reçus.
- L'EN ne procède pas à une répartition directe de ces dons aux bénéficiaires. Les dons sont reçus et répartis par l'association sur la base d'une liste des bénéficiaires établie par ses soins. Elle signe un engagement dans lequel elle atteste qu'elle a reçu la quantité visée et s'engage à la répartir sur les bénéficiaires conformément à la liste susvisée. L'EN ne dispose pas d'informations sur la manière selon laquelle ces listes ont été établies et sur les conditions d'éligibilité des bénéficiaires aux dons. En effet, le problème de la non éligibilité de certains bénéficiaires à ces dons a été soulevé à plusieurs reprises à travers notamment, le PV de la réunion de la commission mixte du 13 octobre 2011, les réclamations de la délégation de Tanger....

Il est à rappeler que le conseil d'administration de l'EN a recommandé lors de sa réunion du 21 décembre 2004 le remplacement de l'octroi de denrées alimentaires par une formule plus adaptée. Toutefois, aucune mesure concrète n'a été prise dans ce sens.

La Cour a recommandé à l'EN de :

- Clarifier le statut et le cadre de gestion des DAM ;
- Mettre en place avec les autorités compétentes un cadre efficace d'octroi et de suivi des autorisations de saisie et de franchise douanière ;
- Réexaminer l'opportunité de certaines formes d'aides comme les subventions de denrées alimentaires accordées à certaines associations.

E. Gestion des ressources

1. Ressources humaines

Le personnel de l'EN est régi par le décret n°2-03-835 du 13 novembre 2003. L'effectif de ce personnel est passé de 5.534 en 2003 à 4.043 en 2011. La masse salariale en 2011 est de 379,485 MDH, soit 50% des dépenses de fonctionnement. La moitié de ces salaires ont été servis au personnel récemment titularisé et classé à l'échelle 5.

L'EN ne dispose pas de situations fiables sur l'affectation de son personnel, notamment dans les délégations, centres, associations..., et sur leurs profils et leurs tâches. Ces deux insuffisances susmentionnées ont été constamment relevées par l'audit externe commandité par l'EN dans le cadre de la certification de ses comptes sans que des mesures soient prises pour y remédier.

L'état des ressources humaines de l'EN se caractérise par un effectif pléthorique, un taux d'encadrement faible, et des profils inadaptés. Ainsi, la répartition du personnel par niveau d'instruction à fin septembre 2011 révèle une prédominance du personnel sans niveau ou de niveau primaire, soit 73%. Quant au taux d'encadrement, agents avec une licence ou plus, il se situe à 9% seulement. Plus particulièrement, le taux d'encadrement administratif dans les services extérieurs qui comptent 96% de l'effectif global, est de 6%.

En 2011, l'EN a procédé à un recrutement massif de 412 personnes aussi bien par voie directe, que par voie de concours et de contrats. Ces recrutements sont généralement imposés par le ministère de tutelle et ne répondent pas à un besoin identifié et exprimé par l'EN. Ces recrutements appellent les observations suivantes :

Le recrutement sans consentement explicite du CA et suite à une convention entre le ministère de tutelle et le ministre des finances par voie directe de 283 personnes dont 207 licenciés, 26 titulaires d'un DEUG et 41 bacheliers. 180 de ces nouvelles recrues sont des aveugles ou de faibles de vue en l'absence d'outils adaptés facilitant leur insertion dans le travail. A ces 283, il y a lieu d'ajouter la mise à la disposition de l'EN par le ministère de tutelle d'une centaine de personnes en 2011 sans que l'EN ait exprimé une demande dans ce sens.

Par ailleurs, et contrairement aux dispositions de l'article 5 du décret du 13 /11/2003 portant statut du personnel de l'EN, cette dernière a recruté par voie de contrat à durée déterminée un nombre de 29 licenciés en date du 12 /12/2011, sans expertise.

En outre, ce recrutement à durée déterminée n'est pas conforme à loi n°65-99 relative au code de travail qui prévoit dans son article 16 que «le contrat de travail à durée déterminée ne peut être conclu que dans les cas suivants:

- le remplacement d'un salarié par un autre dans le cas de suspension du contrat de travail de ce dernier, sauf si la suspension résulte d'un état de grève ;

- l'accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise ;
- si le travail a un caractère saisonnier».

Aucune de ces situations ne se présente dans le cas d'espèce.

2. Ressources financières

➤ Recettes

Les crédits alloués à l'EN ont plus que doublé entre 2003 et 2011 passant ainsi, de 351,67MDHS à 919,944MDH. Les recettes de l'EN restent significativement dépendantes des subventions de l'Etat, soit 83% en 2011. Cette dépendance a été accrue au fil des années avec d'une part, la suppression de la taxe sur les casinos en vertu du décret n°2-09-609 du 30 décembre 2009 et la surtaxe d'abattage par la loi 47-06, entrée en vigueur à compter du 1er janvier 2008; et d'autre part, la tendance baissière de la taxe parafiscale sur les spectacles cinématographiques suite à la fermeture de plusieurs salles de spectacle.

Cette dépendance est accentuée également par le non recours à toutes les possibilités légales offertes à l'EN pour le développement de ses ressources propres. A titre d'exemples, l'EN ne fait pas appel à la générosité publique malgré que l'article 9 du dahir du 26 Ramadan de 1376 (27 avril 1957) portant sa création lui donne cette possibilité.

De même, l'EN ne développe pas d'efforts pour élargir les sources de son subventionnement par d'autres parties comme les collectivités locales tel que prévu par l'article 10 du décret n°2-71-625 du 12 moharrem 1392 (28 février 1972) portant création de l'EN.

D'un autre côté, l'EN ne déploie pas assez d'efforts pour recouvrer ses créances. A titre d'exemple, le cas d'un casino à Tanger qui est toujours débiteur à l'EN de 4MDH.

Les recettes de la taxe parafiscale sur les tapis qui s'élèvent à 20 MDH et qui sont affectées, depuis 1980 au financement de la formation et de l'éducation des apprentis dans le secteur des tapis ne sont pas exploitées à cause de l'incapacité de l'EN à proposer un projet fiable bénéficiant aux artisans.

➤ Dépenses

L'objectif dans cette partie est d'examiner à travers un échantillon des commandes exécutées entre 2003 et 2011, la régularité des dépenses effectuées au regard des lois et règlements en vigueur, mais également l'efficacité et l'efficience de ces dépenses.

Il est à rappeler que l'EN a passé plus de 438 marchés entre 2003 et 2011 pour un montant cumulé d'environ 296 MDH. Dans cette perspective, ont été examinés, en sus des dépenses de subvention déjà traitées dans ce qui précède, d'autres catégories de dépenses, notamment, l'achat de denrées alimentaires distribuées à deux associations, l'acquisition des équipements des centres de formation, les constructions et aménagements, l'acquisition du matériel et applications informatiques. Les principaux constats relevés sont présentés comme suit :

• Audit et contrôle des marchés

Contrairement aux stipulations du décret relatif aux marchés publics qui a rendu obligatoire le contrôle et l'audit des marchés dont les montants excèdent cinq millions de dirhams (5MDH), l'EN n'a pas respecté cette obligation pour les marchés dépassant ce seuil. C'est le cas des marchés suivants :

- Marché n°46/2006 relatif à l'acquisition du matériel informatique destiné aux Dours Mouwaten, d'un montant de 7.518.120,00DH ;

- Marché n°42/2006 relatif aux travaux de Construction du complexe Social à Zagora, d'un montant de 5.494.523,46DH ;
- Marché n°15/2003 relatif à l'acquisition de la farine de luxe pour les organisations alaouites pour la protection des aveugles et aux coopératives youssoufia des paralytiques au Maroc, d'un montant de 7.346.682,00DH ;
- Marché n°52/2006 relatif à l'acquisition du matériel informatique destiné aux centres de formation, , d'un montant de 5.741.638,80 DH ;
- Marché n°31/2008 relatif aux travaux de Dar Taliba à Sidi Kacem, , d'un montant de 5.998.236,00DH ;
- Marché n°2/2009 relatif à l'acquisition de la farine de luxe pour les organisations alaouites pour la protection des aveugles et aux coopératives Youssoufia des paralytiques au Maroc, , d'un montant de 6.866.748,00DH.

• **Marchés d'achat des denrées alimentaires**

L'EN procède à la conclusion de marchés cadres pour acquérir les produits alimentaires attribués à deux associations. Ainsi, entre 2006 et 2010, les crédits ouverts pour l'acquisition de ces denrées est de 36,9MDH dont 35,73MDH ont pu être engagés. L'examen d'un échantillon de ces marchés soulève les observations suivantes :

- Il a été constaté que l'EN n'adresse parfois les ordres de service aux fournisseurs pour la fourniture des denrées qu'après plusieurs mois du trimestre durant lequel ces denrées doivent être livrées. Ce retard remet en cause la régularité qui doit caractériser la livraison de ces denrées vu qu'elles sont destinées à subvenir aux besoins élémentaires d'une population démunie.
- Certaines opérations de répartition des denrées alimentaires ont été faites sans l'examen préalable par la cellule locale de contrôle et sans l'établissement du PV de réception attestant la conformité des livraisons effectuées aux spécifications techniques. Ainsi, plusieurs réclamations et contestations de la part des associations bénéficiaires ont eu lieu au sujet de la qualité de ces denrées. Parfois, les quantités des produits dont la qualité est contestée n'ont pas été remplacées malgré la reconnaissance du fournisseur de la mauvaise qualité de ce qui a été livré.

• **Marchés d'audit financier des associations**

L'EN a procédé à la conclusion et à l'exécution de plusieurs marchés ayant pour objet l'audit financier d'un échantillon d'associations qu'elle subventionne. Ainsi, le montant total des dépenses payées dans ce cadre entre 2004 et 2007 s'élève à 3.335.172,00 DH.

Il a été constaté que le paiement est effectué parfois sans que la prestation correspondante soit réalisée. Le cas des deux marchés suivants illustre ce constat.

Le montant d'un marché, soit 264.000 DH a été payé en totalité sans que l'objectif escompté qui est l'audit de 55 associations soit atteint. Ceci a généré un paiement indu estimé à 124.800 DH. En effet, 26 des 55 associations prévues initialement n'ont pas pu être auditées pour des raisons d'indisponibilité des pièces comptables, de refus des associations de coopérer ou de leur indisponibilité. Toutefois, ces 26 associations ont refusé d'être assujetties à la mission d'audit depuis 2008, l'EN continue de les faire bénéficier des subventions au cours des exercices 2009 et 2010.

• **Marchés d'équipement des centres de formation**

Les dépenses engagées pour l'équipement des centres de formation de l'EN durant la période 2003 à 2010 est de 86,423 MDH sur un total des crédits ouverts à ce titre qui s'élève à 150,887 MDH, soit

un taux d'exécution de 57%. Ce taux dénote de l'incapacité de l'EN à concevoir et mettre en œuvre une stratégie d'équipement de ces centres malgré le grand besoin constaté dans ce sens. La vérification d'un échantillon de ces marchés a permis de relever les observations présentées ci-après :

- Le contrôle de la matérialité du marché 13/2010 d'un montant de 460.248,00 DH relatif à la filière menuiserie aluminium a permis de constater que le matériel acquis ne comporte pas de marque et l'EN n'a pas exigé de certificat d'authenticité attestant de la conformité desdits outils.
- Le marché 28/2007 d'un montant de 960.350,40 DH relatif à l'acquisition des établis de travail pour la filière électricité de bâtiment ne sont pas conformes aux spécificités techniques professionnelles: les prises d'électricité qui y sont intégrées sont de très mauvaise qualité et ne comportent pas une protection par des fusibles, les établis à leur première livraison ont été couverts par une matière plastique non compatible avec l'utilisation professionnelle.
- Le contrôle du marché n° 08/2008, d'un montant total de 1.670.544,00DH qui concerne l'acquisition de plusieurs types de matériaux destinés aux filières coiffure et esthétique a permis de constater que :
 - L'ensemble des fauteuils lave-tête destinés aux CFA visités et dont la valeur globale s'élève à 369.600,00 DH (prix unitaire 8.400DH) ne sont pas utilisés mais stockés depuis le 28/05/2009 dans de mauvaises conditions et malgré le besoin de leur utilisation par les apprentis de la filière de coiffure ;
 - La non-conformité de la marque des 89 fauteuils à la marque Top coiffure indiquée dans le marché. Ce constat a été relevé dans certains CFA dont celui de Casa Derb Omar et certains CEF de Fès. Ce matériel se trouve dans un mauvais état bien qu'il ait été réceptionné provisoirement en mai 2009.
- La vérification du marché n°30/2007 relatif à l'acquisition des équipements destinés à la filière mécanique auto et dont le montant s'élève à 1.221.000,00DH, a révélé l'inutilisation des stations de diagnostic livrées aux CFA dont le montant est de 387.000,00DH. Cette inutilisation est due au fait que ces centres ne disposent pas de moteurs de voiture compatibles avec ces stations de diagnostic pour effectuer des essais pédagogiques au profit des apprentis. D'autre part, le logiciel livré avec cette station n'est compatible que pour les voitures asiatiques et demande une actualisation périodique de sa licence, chose qui n'a jamais été effectuée.
- Le bois acquis dans le cadre du marché 33/2010 d'un montant 427.077 DH n'est pas de premier choix contrairement aux prescriptions du CPS (cas du centre AKKARI de Rabat, CFA de Kenitra).

F. Système d'information

L'EN a mobilisé plus de 25,095 MDH entre 2003 et 2010 pour l'acquisition de matériel et de logiciels informatiques au profit de son siège centrale et de ses délégations. Toutefois, il n'a pu engager que 13,394 MDH de ces ressources à cause de l'incapacité de l'EN à affecter ces crédits à des projets viables issus d'un schéma directeur informatique.

➤ Acquisitions inopportunes

Cette inopportunité a été constatée à travers plusieurs éléments dont notamment :

- Les caractéristiques techniques des ordinateurs acquis sont surdimensionnées par rapport aux besoins des utilisateurs finaux, à savoir la formation en bureautique ;

- Les ordinateurs acquis sont affectés à des associations qui, parfois, reçoivent doublement du matériel de l'EN et d'autres entités ;
- Les ordinateurs affectés aux associations ou à DAM ne sont toujours pas exploités ou sont en dépassement des besoins de ces établissements (marché n° 51/2006 d'un montant de 5.741.638,80DH, et marché 46/06 d'un montant de 7.518.120,00DH). A titre d'exemples :
 - L'équipement de la filière informatique du CFA Maamoura de Kenitra et du CFA Khemissat, depuis 2006, par des ordinateurs et des tables informatiques alors que la filière informatique n'a démarré qu'en 2008 ;
 - Une vingtaine d'ordinateurs ont été affectés au DAM de Meknès alors que celle-ci n'assure aucune formation dans le domaine informatique ;
 - Les ordinateurs affectés aux DAM ne sont pas exploités : DAM de M'hamid à Marrakech fermé depuis juin 2009, DAM de Chichaoua. Ces DAM connaissent des problèmes de gestion qui ont conduit au gel de leurs activités.
- Certaines délégations n'ont pas affecté tous les ordinateurs aux DAM concernées. Ils sont gardés dans le stock plus d'une année avant qu'ils soient acheminés à des CEF ou utilisés par la délégation elle-même, cas de 75 ordinateurs de la coordination de Fès affectés entre novembre 2009 et janvier 2012.

La Cour des Comptes recommande à l'EN :

- *D'améliorer ses ressources financières propres par l'activation des dispositions légales en la matière, en l'occurrence le recours à la générosité publique ; la proposition de nouvelles sources de financement ;*
- *De revoir le processus de planification, d'exécution et de suivi de sa commande et de mettre en place un système d'information approprié.*

II. Réponse du Directeur de l'Entraide Nationale

(Texte intégral)

Le projet des observations et recommandations relatives à la gestion de l'Entraide Nationale, prévu d'être inséré dans le rapport annuel de la cour des comptes au titre de l'année 2011, est un remarquable rapport de diagnostic. Ce rapport a su mettre en évidence la complexité du domaine d'action de l'Etablissement destiné essentiellement vers une population défavorisée, hétéroclite et de plus en plus exigeante.

Tout en prenant compte avec un grand intérêt les observations et les recommandations de la mission de la Cour des comptes, il convient d'informer qu'une étude pour l'élaboration d'un plan de développement de l'Entraide Nationale est en cours de réalisation et la parution des résultats de cette étude est prévue au début de l'année 2013. La finalité est de définir une vision sur la contribution de l'EN à la satisfaction des attentes des populations cibles, un positionnement stratégique pertinent par rapport aux autres acteurs sociaux, des règles de gouvernance et des procédures claires et des méthodes de travail adaptées.

Ce projet met en relief les principales observations et recommandations qui sont acceptées avec grand intérêt par l'EN. Néanmoins, et afin de compléter davantage ces observations, l'Entraide Nationale souhaite apporter les éclaircissements suivants :

- Concernant l'observation qui évoque l'acquisition et l'aménagement de l'immeuble abritant le siège central de l'EN, il est à préciser que cette acquisition s'est faite après accord de la présidente du Conseil d'Administration (CA) de l'EN en se basant, d'une part, sur l'autorisation du Chef du Gouvernement (lettre n° 2175 du 19 octobre 2011) et, d'autre part, sur la résolution n° R2/2011 du CA tenu le 03 février 2011. Cette résolution attribue à madame la Ministre de Développement Social, de la Famille et de la Solidarité (MDSFS), en tant que Ministre de tutelle, tous les pouvoirs pour superviser la gestion de la période transitoire, notamment la supervision de la gestion des ressources humaines et financières de l'EN.
- En ce qui concerne les remarques et observations à propos du contrôle et d'inspection durant la période auditée, il faut signaler que :
 - la tendance décroissante des contrôles des associations observées entre 2008 et 2009 est due à la priorité accordée, par le CA de l'EN à la mise à niveau des EPS par rapport aux dispositions de la Loi 14-05. 830 diagnostics participatifs ont été réalisés. Ces diagnostics ont concerné aussi l'évaluation de la gestion des associations gérant ces établissements.
 - d'autre part, certains rapports de contrôle et d'inspection réalisés durant cette période englobent le contrôle de la gestion de plusieurs associations (Ex : le rapport n°285 du 8 janvier 2009 englobe le contrôle de gestion de 10 associations).
- Quant à l'observation se référant aux plans d'action, il est à préciser que les plans d'action et les projets de budget leurs correspondants sont soumis au CA de l'EN pour examen et validation. La non atteinte de tous les objectifs consignés dans les plans d'actions est due, d'une part, aux discussions et négociations avec les services des finances qui aboutissent à des budgets inférieurs à ceux proposés aux CA et, d'autre part, aux retards des visas des budgets. Les visas sont obtenus, souvent, au milieu de l'année budgétaire (mai, juin ou juillet) ce qui a pour conséquence la non réalisation de tous les objectifs des plans d'action tel que ceux afférents aux jardins d'enfants (JE), aux centres d'éducation et de formation (CEF), aux centres de formation par apprentissage (CFA), aux Dar Al Mouaten (DAM) et aux autres prestations de l'EN comme signalés par la commission de la Cour des comptes. Ajouté à cela les urgences exprimées au niveau territorial, créant des

besoins non prévus, auxquels il faut réagir souvent hors programme ce qui perturbe la planification initialement convenue. Le visa tardif a aussi pour conséquence un faible taux d'exécution des budgets d'exploitation et surtout d'investissement.

- Pour ce qui est des observations concernant les dispositions juridiques de la loi 14.05 relative à l'ouverture et la gestion des établissements de protection sociale (EPS), il est à préciser que le MSFFDS a projeté, parmi son plan législatif, l'amendement de ladite loi. Les observations de la Cour seront prises en compte par cet amendement.

S'agissant des EPS, il est à signaler que ces établissements ne relèvent pas de l'EN. Ils sont créés, ouverts et gérés directement par les associations fondatrices. Les autorisations d'ouvertures des EPS sont accordées par le Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social (MSFFDS). Le rôle de l'EN, selon les textes en vigueur, se limite à l'accompagnement, le contrôle et l'appui technique et financier au profit de ces établissements.

- Pour les observations ayant trait à l'état vétuste de certains centres, il est à signaler que pour :
 - les EPS nouvellement créées répondent aux normes de la loi 14-05. Pour les EPS créés avant la publication de la loi et nécessitant une mise à niveau, un programme de réhabilitation a été mis en place grâce à la mobilisation des moyens propres de l'Établissement et de l'INDH ;
 - les centres (CFA, CEF, JE, DAM ...) relevant de l'EN, récemment construits, répondent aux normes permettant d'assurer des prestations de qualité satisfaisante. Un programme de réaménagement a été lancé pour les centres ayant besoin d'une réhabilitation. Ce programme se fait progressivement en fonction des moyens dont disposent l'EN. Les centres vétustes qui ne permettent pas d'assurer une formation de qualité sont souvent proposés aux fermetures, décisions auxquelles s'opposent, souvent, les acteurs locaux et, parfois, les bénéficiaires eux-mêmes. Cette opposition amène l'EN à observer un maintien des centres en question tant qu'ils ne représentant pas de danger pour les bénéficiaires, et ce dans l'attente de mobiliser les moyens nécessaires aux redressements exigés.
- Concernant l'observation se rapportant aux aides en nature au profit des personnes handicapées, Il convient de préciser que ces aides sous forme de denrées alimentaires de base (60 kg de farine et 9 litre d'huile par trimestre par bénéficiaire) ne sont pas uniquement accordés à deux associations comme signalé dans le rapport de la Cour des comptes. Ce programme d'aide est alloué dans le cadre de budget de l'EN qu'au profit de 4102 bénéficiaires mal voyants ou paralytiques adultes et sans ressources appartenant à 147 associations formant les groupements suivant :
 - l'Organisation Alaouite pour la Protection des Aveugles au Maroc (OAPAM) constitué de 61 associations provinciales regroupant 2938 personnes mal voyantes ;
 - et l'association Youssoufia des paralytiques en nombre de 86 bureaux provinciaux rassemblant 1164 personnes paralytiques .

Afin de mieux optimiser et organiser ce programme d'aide envers les personnes handicapées et réduire, en conséquence, les coûts engendrés par la lourdeur de la procédure d'acquisition et de livraison des denrées alimentaires, il a été proposé aux représentants de ces deux organisations, la substitution de l'octroi des denrées alimentaires par des transferts monétaires nominatifs destinés directement les bénéficiaires. Cette proposition n'est pas acceptée par les représentations desdites organisations. Une réflexion est menée à ce sujet eu égard des nouvelles propositions de la loi de finances concernant les aides destinées au soutien des familles nécessiteux notamment les handicapés.

- Concernant les observations relatives aux DAM, il est à préciser que :
 - la 5ème recommandation du conseil d'administration du 21/12/2004 insiste sur la transformation progressive d'un certain nombre de centres de l'EN en Maison de Citoyen ;
 - une étude de diagnostic et d'évaluation de ce programme à été lancée en 2011 par le MSFFDS pour réorganiser le fonctionnement de ces DAM.

- Concernant les franchises douanières, il est à signaler que l'intervention de l'EN dans ce domaine se limite à octroyer un avis sur les dons provenant de l'étranger, et ce conformément aux dispositions du code des douanes. Cet avis se base, d'une part, sur une enquête administrative territoriale réalisée sur les associations sollicitant la franchise douanière par les autorités locales et les services extérieurs de l'EN et, d'autre part, sur l'usage humanitaire non lucratif de ces dons.

Pour ce qui est des saisies douanières, elles rentrent dans le cadre de la convention de partenariat conclue entre le Ministère de tutelle et l'administration des douanes. Sur le plan opérationnel, la réception des dons, à partir des services de la douane, est assurée par les associations bénéficiaires en présence des services déconcentrés de l'EN. De même, la distribution se fait sous la supervision d'un comité local en présence des autorités locales.

Dans le but de maîtriser le flux des dons accordés aux œuvres sociales, les départements intervenant dans ce domaine envisagent de mettre en place un protocole approprié tenant compte des responsabilités de chaque département concerné.

- Quant à l'observation qui évoque le caractère pléthorique du personnel, il est à spécifier que l'effectif a diminué de 7012 en 2003 à 4401 en 2011. Cette réduction est le résultat des retraites, des retraites anticipées, des démissions, des décès et de l'opération du départ volontaire. Considérant le nombre d'institutions gérées par l'Etablissement, le nombre moyen d'agents par centre est de l'ordre de 1.41 (effectif global en 2011 / nombre total des centres) nombre qui reste très insuffisant pour assurer des prestations de qualité.
- En ce qui concerne l'observation sur le faible taux d'encadrement du personnel, il est à noter que ce taux a enregistré, lors des quatre dernières années, une nette augmentation. A titre d'exemple, le taux d'encadrement est passé de 7% en 2010 à 16 % 2011. 70 % de ces cadres sont affectées aux services extérieurs de l'EN. Néanmoins, il est à signaler que le travail social repose, dans sa globalité, sur un personnel auxiliaire capable de prendre en charge le côté clinique des prestations sociales desservies.
- Concernant le recrutement du personnel contractuel, il convient de préciser que :
 - Il s'agit d'un recrutement négocié en 2011 entre la Primature, le Ministère de l'Economie et des Finances et les autres départements gouvernementaux pour la résorption du chômage des jeunes diplômés. Ce recrutement était décidé et supervisé par le Ministère de tutelle. Les 29 agents contractuels ont une licence professionnelle dans le domaine social. Et vu que leur formation est axée, essentiellement, sur un tronc théorique et un autre pratique dans le domaine social et des stages au sein des EPS (pour handicapés, pour personnes âgées...), ces agents ont acquis une spécialisation dans le domaine social.
 - Ce recrutement s'est fait conformément au 2ème paragraphe de l'art.16 du code de travail (Accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise) puisque le nombre des EPS, dont l'EN doit renforcer leurs capacités, a connu une augmentation considérable passant de 970 en 2007 à plus de 1500 en 2011. C'est aussi une prise en charge du nombre accru des institutions de

l'INDH confiées à l'EN pour leur fonctionnement (convention avec l'INDH signée à Béni Mellal le 22/09/2006).

- En ce qui concerne le manque des ressources de l'EN, il est à préciser que l'appel à la générosité publique est important mais n'est pas une ressource permanente pour garantir la pérennité des programmes et des centres sociaux. Il est temps que les pouvoirs publics créent un comité ad hoc pour trouver les fonds et les moyens nécessaires pour garantir à l'EN la réalisation de ses programmes.
- Pour ce qui est des créances auprès de certains casinos, il est à noter qu'en ce qui concerne le problème de recouvrement de la taxe parafiscale des jeux de hasard pratiqués dans les casinos se fait sur la base de la déclaration des recettes réalisées. Après l'abrogation de cette taxe par le décret n° 2-09-609 du 30/12/2009 à compter du 1er janvier 2010, certains casinos n'ont pas réglé les sommes dues au titre du 4ème trimestre 2009. L'EN a saisi, à maintes reprises, les casinos concernés sans aboutir à aucun résultat (Ecrits n° 1897 du 30/04/2010, 2954 et 2955 du 29/06/2010).
- Concernant la taxe parafiscale sur l'estampillage des tapis, il faut signaler que cette question a fait l'objet de plusieurs discussions au sein des CA aboutissant à une recommandation (CA du 3 février 2011 et CA de 19 novembre 2012) pour l'élaboration d'un plan d'action commun entre l'EN et le Département de l'Artisanat pour la promotion de l'insertion socio-économique de la femme et de la jeune fille exerçant dans le secteur du tapis. A cet effet, cinq réunions ont été tenues entre l'EN et le Département de l'Artisanat pour définir les modalités d'utilisation des produits de cette taxe. Une réflexion est engagée entre les départements concernés pour définir un programme commun en faveur des artisans en question.
- Concernant les marchés d'achat de denrées alimentaires, on peut dire que d'une part, le retard enregistré dans l'ordre de service aux fournisseurs est du, essentiellement, au retard du visa du budget car la procédure de passation de ces marchés commence à l'exercice n-1 mais ne sont engagés qu'au cours de l'exercice suivant. Les retards soulevés sont relatifs aux premiers ordres de service de la première année du marché et sont effectivement dus à ce retard de visa. D'autre part, pour ce qui est du contrôle de la qualité des denrées achetées, chaque fois qu'il y a réclamation de la part des associations bénéficiaires, des mesures nécessaires dûment prévues dans les marchés sont engagées pour donner suite aux réclamations en question.
- Pour ce qui est des observations concernant le marché 26/2007 relatif à l'audit financier des associations bénéficiant des subventions de l'EN, il est à noter que :
 - Les paiements effectués par l'EN se basent sur le fait que l'attributaire du marché a accompli tous les engagements prévus dans le cadre du marché en particulier la visite des associations ne possédant pas les pièces comptables ou celles ayant carrément refusé d'être auditées. Ce constat a été signalé par l'auditeur dans les rapports qu'il a soumis à l'Etablissement.
 - En ce qui concerne l'octroi de subventions à ces associations, il est à préciser que l'objectif principal de cette subvention est de garantir la pérennité des prestations en faveur des bénéficiaires des EPS conformément au dernier paragraphe de l'article 26 de la loi 14.05 qui stipule que l'administration est tenue de prendre les mesures nécessaires afin de préserver les droits des bénéficiaires pris en charge par les EPS, car il s'agit des jeunes écoliers qui doivent poursuivre leur scolarité dans des conditions offertes par l'EPS.
- Concernant les observations relatives aux marchés d'équipement des centres relevant de l'EN, il est à préciser que :

- Marché n°13/2010 : Généralement la marque est apposée souvent sur le grand et le moyen matériel comme le Tronçonneuse, Fraiseuse, Touret à meuler, Perceuse et autres, mais pas toujours sur le petit matériel ou l'outillage.
 - Marché n°28/2007 : Les établis de travail livrés (article 27 du lot n°1) dans le cadre de ce marché, étaient conformes aux descriptifs techniques et du catalogue déposé suite à l'appel d'offres n°15/2007. Toutefois, l'administration centrale a reçu deux réclamations sur le fonctionnement de ces établis émanant des centres de Rabat et d'Oujda. Ces réclamations concernent la couche superficielle du plateau et les câbles électriques des établis. De ce fait, l'administration a avisé le titulaire du marché par la lettre n°6374 du 13/10/2009 pour satisfaire les réclamations émises. Toutes les réserves soulevées ont été satisfaites par le titulaire du marché. Concernant la qualité des prises, l'administration n'a reçu aucune réclamation sur son fonctionnement. Toutefois des systèmes de sécurité sont mis en place comme les disjoncteurs pour éviter tout danger en cas de surtension ou autres.
 - Marché n°30/2007 : La station de diagnostic acquis (Carman wi) dans le cadre dudit marché est universelle. Elle est compatible presque avec tout type de voiture asiatique, européenne et américaine grâce à son interface polyvalente qui contient toutes sortes de protocole OBD I, OBD II (ISO 9141-2) et autres, comme signalé dans son catalogue déposé au moment de l'appel d'offres n°15/2007. Par ailleurs, les formateurs des centres bénéficiaires de ces stations de diagnostic ont bénéficié d'une formation spéciale pour l'utilisation et le bon fonctionnement du logiciel Carman wi. Cette formation a été assurée par les spécialistes du représentant exclusif de la marque Carman scan.
 - Marché n°33/2010 : la procédure a été respectée conformément à ce qui est consigné dans le marché en question, et l'opération a été exécutée sous le contrôle des services des finances.
- Concernant l'observation sur le surdimensionnement du matériel informatique objet des marchés N°46/06 et N°51/06, on voudrait donner les précisions suivantes :
- Lesdits marchés sont les résultats d'appels d'offres jugés au mieux disant, c'est à dire qu'ils favorisent l'entreprise qui offre le meilleur rapport qualité/prix. Les caractéristiques techniques inscrites dans le CPS représentent la configuration minimale. Dans les deux marchés les soumissionnaires ont proposé un matériel plus performant.
 - Au niveau du choix technique, on a tenu compte de l'évolution rapide du marché de l'informatique (les caractéristiques inférieures ne sont plus commercialisées) et de la durée de vie moyenne des ordinateurs (estimée à 5 ans par les experts du domaine).
 - Les ordinateurs objets desdits marchés répondent à des besoins variés des utilisateurs qui ne se limitent pas à la formation en bureautique. En effet, l'intérêt exprimé par les bénéficiaires et les formateurs comprend en plus de la formation en bureautique, des formations en traitement d'image, des initiations en dessin technique (DAO) et autres.
 - Le marché N°46/06 avait pour objet d'équiper en matériel informatique, l'administration a voulu doter les 31 premiers Dar Al Mouaten pilotes (20 PC par centre) par du matériel de qualité, qui répond aux exigences des activités d'apprentissage technique en matière d'informatique. Ces espaces sont destinés à accueillir des activités diverses animées par les associations partenaires pour une utilisation variée du matériel informatique.

Académie régionale d'éducation et de formation de Fès-Boulemane

L'Académie régionale d'éducation et de formation de Fès-Boulemane, désignée dans le reste du rapport par AREF/FB, est régie par la loi n° 07-00 portant création des Académies Régionales d'Education et de Formation.

Le personnel de l'AREF/FB s'est élevé, en 2011, à 14.711 fonctionnaires, dont 12.051 enseignants pour un effectif de 315.644 élèves. La totalité de ce personnel relève du Ministère de l'éducation nationale.

Les moyens financiers, hors charges de personnel, alloués à l'AREF/FB ont atteint 1.013.136.346 DH en 2011, contre 131.360.511,09 DH en 2007, dont près de 32% sont alloués aux dépenses d'exploitation.

Le nombre des établissements scolaires y compris les satellites relevant de l'AREF/FB est passé de 933 en 2007 à 951 en 2011.

I- Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion effectué par la Cour des comptes, qui a concerné les volets développés ci-dessous, a fait ressortir un certain nombre d'observations qui sont présentées ci-après avec les recommandations correspondantes.

A. Scolarisation

1. Structures d'accueil

Durant la période 2009 – 2011, le nombre des établissements scolaires a progressé pour atteindre 362 écoles primaires, 98 collèges et 51 lycées. Pour ces réalisations, L'AREF/FB a mobilisé des moyens financiers qui s'élèvent à 1.380,84MDH.

Toutefois, l'objectif d'élargir et d'améliorer la capacité d'accueil des établissements scolaires préconisé par le plan d'urgence n'a pas été atteint. L'analyse des réalisations de l'AREF/FB en matière des travaux de constructions, d'extension et d'aménagement des établissements scolaires a révélé ce qui suit:

- Les réalisations demeurent en dessous des objectifs fixés avec un taux de réalisation de 34% pour les travaux d'aménagement ;
- Certains marchés d'extension consistent, dans la réalité, à achever des projets de construction déjà clôturés ;
- Plusieurs marchés accusent des retards dans le lancement, l'exécution et l'achèvement des travaux ce qui retarde la rentrée scolaire dans les établissements concernés.

2. Objectifs et réalisations

➤ Enseignement préscolaire

Dans l'objectif de développer l'enseignement préscolaire en vue le généraliser à partir de 2015, l'AREF/FB a mobilisé, durant la période 2009 – 2011, une enveloppe budgétaire de 23.929.213,20 DH

destinée à la construction, à l'équipement et à la dotation des salles du préscolaire en fournitures nécessaires à leur fonctionnement. Dans ce cadre, il a été constaté que :

- 73% des constructions prévues ont été réalisées au cours de la période 2009 à 2011, soit 86 salles et que seulement 10% de ces salles ont été réceptionnées;
- Les 91 écoles qui dispensent l'enseignement préscolaire ne représentent que 25% des écoles autonomes et des secteurs scolaires ;
- 2164 enfants ont bénéficié de l'enseignement préscolaire public en 2009/2010, ce qui représente 6% de la totalité des enfants inscrits en première année du primaire lors de la rentrée scolaire 2010/2011.

Par ailleurs, la visite de certains de ces établissements a permis de relever que des anciennes salles d'enseignement primaire et de cantines scolaires ont été reconverties en salles d'enseignement préscolaire, sans le respect des normes reconnues en termes d'aménagement d'espace et de matériel d'enseignement. D'autres salles connaissent un encombrement pouvant atteindre 36 enfants par classes. En outre, certaines salles sont insuffisamment dotées en mobilier et matériel didactique et pédagogique.

➤ Enseignement primaire et secondaire

Les taux de scolarisation des enfants ayant la tranche d'âge 6- 11 et 12-14 sont respectivement de 96% et 77%. Ces taux restent en dessous de l'objectif de généralisation de l'enseignement scolaire obligatoire prévu par l'article 28 de la charte de l'éducation et la formation et par le plan d'urgence.

Le taux de scolarisation en 2011/2012 pour le cycle qualifiant est de 57,5% pour les enfants en âge de rejoindre ce cycle.

Par ailleurs, l'analyse de la déperdition scolaire a fait ressortir les constats suivants :

- En moyenne, les taux de déperdition en milieu rural sont supérieurs à ceux du milieu urbain, qui se situent à 0,74%, 3,15% et 2,61% respectivement pour les cycles primaire, collège et qualifiant contre des taux de 1,19%, 4,33% et 2,99% en milieu rural;
- Le cycle collégial connaît plus de déperdition que les autres cycles, avec 2659 élèves qui ont abandonné la scolarisation ;
- Plusieurs établissements enregistrent des taux de déperdition supérieurs à la moyenne, cas du collège Charif Idrissi dont le taux de déperdition dépasse 14% soit l'équivalent de 80 sur 550 élèves.

Ceci dit, il est à signaler que l'absence d'un mécanisme de suivi des élèves moyennant un identifiant unique, dès leur inscription au cycle primaire, ne permet pas de connaître le nombre d'années passées au niveau de chaque cycle, le nombre d'élèves inscrits au primaire et ayant poursuivi leurs études jusqu'au cycle collégial et qualifiant, et le taux de déperdition des élèves au niveau de chaque cycle.

➤ Enseignement des enfants à besoins spécifiques

Dans l'objectif d'améliorer les conditions d'accès des enfants à besoins spécifiques aux classes ordinaires et spécialisées, l'AREF/FB a mobilisé, durant la période 2009 à 2011, une enveloppe budgétaire de 4.432.200,00 DH. Ces crédits budgétaires ont été alloués à la construction de nouvelles salles, la réhabilitation des anciennes salles de l'enseignement ordinaire et à leur équipement. Toutefois, ces efforts restent entravés par ce qui suit :

- Les délégations de My Yacoub et de Boulemane ne disposent pas de salles pour cette catégorie d'enfants;
- L'absence de formation pour les éducateurs chargés d'assurer cet enseignement ;
- L'absence d'appui social approprié à ces enfants en termes de transport et de suivi médical ;
- Les salles construites et réceptionnées en 2009 ne sont pas opérationnelles à cause de l'absence d'études préalables des besoins des populations cibles ;
- L'absence d'équipement didactique, de matériel pédagogique et de fournitures scolaires dans la quasi majorité des salles dédiées à ce type d'enseignement ; cas des établissements Kadi Ayad, Aicha Oum Mouminine et Almaghrib Alaarabi.

La Cour des comptes recommande à l'AREF d'élargir sa capacité d'accueil et de développer l'enseignement du préscolaire et celui des enfants à besoins spécifiques.

3. Encadrement scolaire

➤ Encadrement des élèves par les enseignants

L'examen des tableaux de service, pour l'année scolaire 2010/2011, a permis de relever que le nombre des enseignants n'assurant pas la totalité de leurs charges horaires sont au nombre de 2360 pour le cycle collégial et 2141 pour le cycle qualifiant, soit respectivement 73% et 88%. Par conséquent, la non réalisation complète de leur tableau de service, toutes disciplines confondues, fait ressortir un nombre d'heures non enseignées par semaine de 8176 heures pour le collégial et de 4589 heures pour le qualifiant.

Il a été constaté, également, que la mauvaise répartition des classes entre les enseignants ne laisse pas apparaître ceux qui sont en excédant et ceux qui ne le seront pas, en conséquence, réaffectés lors du mouvement de fin d'année aux établissements qui en ont besoin.

➤ Jours non enseignés

Il a été relevé la prise de service tardive des enseignants à cause du retard accusé lors du mouvement provincial et de l'affectation des lauréats des centres de formation. A ce niveau, certains enseignants n'ont rejoint leurs classes qu'en date du 02/11/2011, soit presque deux mois après la rentrée scolaire 2011/2012.

D'un autre côté, le nombre élevé de jours de grève enregistré dans le corps des enseignants affecte le déroulement normal de l'enseignement, au sein des établissements scolaires. Les jours non enseignés s'élèvent à 62 jours pour les enseignants docteurs et 32 jours pour les autres enseignants.

➤ Orientation des élèves

Les élèves de certains établissements scolaires privés ne bénéficient pas d'information et d'orientation, contrairement à la circulaire cadre n° 91 du 19/8/2005 du ministre de l'éducation nationale relative au conseil et à l'orientation. Les séances d'orientation et d'information sont assurées généralement en fin d'année au lieu de deux demi-journées par semaine pour chaque établissement.

Les conseillers en orientation ne disposent pas d'un plan annuel d'activité qui traduit les plans d'action opérationnels validés par l'inspecteur et le délégué contrairement à la circulaire n° 17 du 17 février 2010.

➤ Inspection pédagogique

Les dispositions du décret n°2-02-845 du 10 février 2003 portant statut particulier du personnel du ministère de l'éducation nationale, ont assigné au corps des inspecteurs pédagogiques qui relève directement du ministère, les missions suivantes :

- L'encadrement, le contrôle, le suivi, l'évaluation et l'animation pédagogique;
- La supervision des cours pratiques et modèles ;
- L'émission d'avis sur les titularisations et qualifications des enseignants ;
- La participation aux conseils pédagogiques et l'entreprise des recherches.

L'examen de l'organisation de l'inspection soulève les dysfonctionnements suivants:

- Le non fonctionnement des conseils provinciaux et des conseils régionaux de coordination de l'inspection à cause de leurs élections tardives ;
- L'absence d'un calendrier annuel préétabli dès la rentrée scolaire des visites à effectuer ;
- Le nombre réduit d'inspecteurs, notamment dans certaines spécialités, qui entrave la conduite des missions assignée à l'inspection pédagogique.

Le tableau suivant illustre ce constat :

Année scolaire 2009/2010	Français	Philosophie	E.P.S
Délégation Fès	2 inspecteurs pour 492 enseignants	1 inspecteur pour 120 enseignants	2 inspecteurs pour 330 enseignants
Délégation My Yaacoub	Un inspecteur pour chaque matière		

Par ailleurs, le bilan des réalisations des inspecteurs pédagogiques affiche les constats suivants :

Cycle primaire

- La cadence des visites des inspecteurs est faible. Parfois certains inspecteurs n'assurent pas les missions qui leur sont confiées en termes de visite, cours pratiques, séminaires pédagogiques...
- Une répartition déséquilibrée des enseignants entre les inspecteurs.

Le tableau ci-dessous fait état du déséquilibre relevé au niveau de la délégation de Fès en 2009/2010.

Spécialité	Inspecteurs	Nbr enseignant	Nbr séminaire	Nbr cours pratiques	Nbr visites	Recherches et autres
Arabe	A. M	66	5	0	1	11
Arabe	A. A	200	11	0	11	19
Français	O. E.G	115	6	2	43	4
Français	A.E.K	202	7	0	21	13

Source : AREF/FB

Cycle secondaire

- Un faible rendement des inspecteurs. Certains inspecteurs n'ont réalisé aucune activité durant une année scolaire;
- Une répartition déséquilibrée entre les inspecteurs de la même spécialité et également entre ceux de spécialités différentes.

Le tableau suivant dresse les activités de quelques inspecteurs du cycle secondaire en 2009/2010

Délégation	spécialité	Inspecteurs	Enseignants	Séminaires	Cours pratiques	Visites	Recherches et autres	Conseil pédagogique
Séfrou	physique	I. F.	26	2	0	26	12	0
		L.K.	9	0	0	13	16	12
	Histoire géo	A.H.	15	5	0	8	17	15
		A.B.O	8	3	0	13	7	8
Fès	Education physique	H.M	102	6	0	19	0	0
		L.O.	228	36	8	84	0	20

➤ Encadrement des établissements privés

Pour ce qui est du contrôle administratif et pédagogique de l'enseignement privé, il ya lieu de souligner ce qui suit:

- L'AREF/FB ne dispose pas de fonctionnaires assermentés contrairement à ce qui est prévu par l'article 30 de la loi n°06-00 et l'article 19 de la loi n°05-00 ;
- L'insuffisance des contrôles administratifs et pédagogiques que l'AREF/FB doit exercer sur ces établissements. Ainsi, durant la période 2006 à 2010, le nombre d'établissements ayant fait l'objet de missions de contrôle effectuées n'est que de 113, ce qui représente moins de 17% de la moyenne du nombre des établissements privés durant cette période ;
- Un sous encadrement des enseignants matérialisé par l'absence des visites des inspecteurs pédagogiques et l'absence d'un plan de formation continue à leur profit ;
- La non exploitation, par les services de l'AREF/FB et des délégations, des rapports des missions de contrôle administratifs et pédagogiques ;
- L'absence de mesures coercitives à l'encontre des établissements scolaires privés qui ne respectent pas leurs cahiers des charges en termes de conditions d'infrastructure; d'autorisation pour extension et de leurs capacités ;
- Des autorisations d'ouverture ne fixant pas la capacité et le nombre d'élèves pour chaque cycle, contrairement aux dispositions de l'article 4 de la loi n°06-00 et de l'article 2 du décret 2-00-1015 du 22 juin 2001 pris pour son application, c'est le cas des autorisations n° 1/71/09, n° 01/74/09, n° 01/42/07 et 01/26/06.

La Cour des comptes recommande à l'AREF de :

- Optimiser l'utilisation de l'emploi du temps des enseignants et la réduction des jours non enseignés ;
- Mettre en place des mécanismes de suivi et de contrôle des activités des inspecteurs ;
- Assurer les contrôles des établissements privés prévus par la législation et la réglementation en vigueur.

4. Equipements et infrastructures

➤ Etablissements scolaires

La visite d'un échantillon d'établissements a permis de relever les observations suivantes :

- Des établissements ont été ouverts en l'absence de structures indispensables pour leur fonctionnement ; tels que les laboratoires, les salles scientifiques, les blocs administratifs, les vestiaires et les blocs sanitaires ; cas des collèges Omar ibn alkhattab, Ain Baida et Avenue Slaoui ;
- Des salles d'enseignement ne répondant pas aux normes d'espace fixées par le département de tutelle, soit une dimension de 6.45 * 6.70 au lieu de 9 * 7 pour les salles scientifiques. Il s'agit du Collège Avenue Slaoui et du lycée Mohamed VI à Imouzar ;
- La dégradation avancée de certains établissements scolaires: l'état de plusieurs écoles est préoccupant avec des fissurations au niveau des constructions, des fenêtres non vitrées, des portes cassées et des toits présentant des risques d'effondrement, à titre d'exemple l'école lahchalfa et collège Ain Baida ;
- La qualité du mobilier des classes en milieu rural est insatisfaisante que ce soit sur le plan quantitatif que qualitatif. Cas du collège Annasr, lycée Cadi Ayad, collège Malwiya, collège avenue slaoui et de l'école Aicha Oum Almoumin. ;
- L'inexploitation par certains établissements du matériel didactique acquis dans le cadre du plan d'urgence. Il s'agit des cameras flexibles, des valises multimédia, des tableaux interactifs, des microscopes numériques et des télévisions LCD ;
- Des salles multimédias et/ou salles génie non opérationnelles alors que des investissements importants ont été effectués pour leurs équipements. Il s'agit du lycée Allal ben abdellah, du collège Boulemane mixte et d'école Cadi ayad.

➤ Cantines et internats

L'appréciation des conditions de la restauration des élèves bénéficiant des cantines scolaires révèle les observations suivantes :

- Les repas servis consistent à alterner entre un repas aux lentilles ou du pain avec confiture ou bien du pain avec fromage durant la semaine.
- 278 établissements, au niveau de l'AREF/FB, ne disposent pas de local pour les cantines : les repas sont servis soit en plein air soit dans des salles d'enseignement ;
- Des internats en surcapacité avec des élèves qui sont installés dans des salles de lecture et des salles multimédias ;
- L'état de propreté et de salubrité des dortoirs, des réfectoires et des sanitaires est insatisfaisant; comme c'est le cas du collège homman Elfatwaki My yacoub ;
- La literie de certains internats est dégradée, sachant qu'il y a une literie dans les stocks des délégations ou une literie affectée à des internats qui n'en expriment pas le besoin. C'est le cas de l'internat ELFATH qui dispose d'une vingtaine de lits en plus alors que l'internat de Tichokt n'en dispose pas ;
- Des internats ne disposent pas d'installations d'eau chaude, alors qu'ils ont été destinataires de chauffes eau électriques, c'est le cas des internats Elfath et de l'internat mixte de Boulemane.

La Cour des comptes recommande à l'AREF d'améliorer les conditions de scolarisation des élèves par :

- La mise à niveau des infrastructures des établissements scolaires ;
- La dotation des établissements scolaires en équipement, mobilier et matériel nécessaire pour leur fonctionnement et l'optimisation de leur utilisation ;
- L'amélioration des conditions d'hébergement et de restauration en termes d'hygiène et de qualité des repas servis.

➤ Patrimoine immobilier

L'appréciation de la gestion du patrimoine immobilier de l'AREF/FB a permis de constater que les terrains affectés à la construction des établissements scolaires sont des terrains accidentés ou de terrains dont l'assiette foncière n'est pas apurée. C'est le cas par exemple du lycée Driss Benzakri et collège OULED ETTAYEB dont les marchés de travaux ont été résiliés à cause de l'abandon des terrains correspondants. Les dépenses des études relatives à ces deux marchés constituent une perte pour l'AREF.

Par ailleurs, les dérogations accordées par les autorités habilitées privent l'AREF/FB de certains lots qui lui sont réservés par le plan d'aménagement urbain, ou aboutissent au changement de certains lots par d'autres situés dans des sites non viables et qui ne s'accrochent pas avec les prévisions de la carte scolaire. Ces dérogations interviennent parfois au moment où les études préalables pour la construction des établissements scolaires ont déjà été lancées. Les deux exemples suivants illustrent ces constats :

- Le changement d'un lot de terrain du lycée Omar Ibn alkhattab qui était situé en plein centre d'un lotissement résidentiel par un lot accidenté et non raccordé au réseau d'assainissement. Le lot initial s'est transformé en bâtiment résidentiel;
- La privation de l'AREF/FB, par dérogation, de trois lots E31, E36 et E12. Le lot n° E31, dédiés à l'enseignement par le plan d'aménagement, a été offert à une société de promotion immobilière, sachant que ce lot de terrain est situé dans une zone qui nécessite d'urgence la création d'un lycée à la délégation de Fès.

B. Commande publique

La gestion de la commande publique est entachée des principales insuffisances suivantes:

➤ Observations communes

- **Mauvaise programmation et planification de la passation des marchés de construction des établissements scolaires**

Plusieurs établissements ont accusé un retard significatif à cause d'une programmation et d'un suivi défaillant des projets de construction. C'est le cas par exemple des établissements Ibn Roumi et Abouchouaib Eddoukali à Fès et Elmanfaloti à My Yacoub qui ont accusé entre trois et sept années de retards par rapport aux dates prévisionnelles d'ouverture.

En outre, les services de l'AREF/FB ne disposent ni de situation récapitulative des établissements susceptibles d'être aménagés et la nature des travaux y afférents, ni de mécanismes pour vérifier la réalité des besoins exprimés et la nature des travaux à réaliser.

- **Absence d'un cahier des charges modèle**

L'examen des dossiers des marchés de construction des établissements scolaires a révélé que l'AREF/FB ne dispose pas d'un cahier des charges standard qui sert comme modèle pour ce type de marchés, d'où des articles prévus dans des CPS ne sont pas prévus dans d'autres. Il s'agit des cas suivants:

- Des marchés ne prévoyant pas la réalisation des terrains de sport;
- Des marchés prévoyant la réalisation de 2 tables professeurs alors que l'établissement doit disposer de 3 tables (marché n° 99/2006);
- La non inclusion de la clause relative à l'application des pénalités suite au retard accusé en matière de livraison des plans de recollement exigés par la maîtrise d'ouvrage.

- **Mauvaise confection des Cahiers des Prescriptions spéciales (CPS)**

Ce constat est confirmé à travers le lancement par les services de l'AREF/FB de certains marchés relatifs à la construction avant l'établissement définitif des plans d'architecture et du béton armé, ce qui affecte la conception d'un CPS cohérent avec les articles que l'on souhaite réaliser aussi bien au niveau quantitatif que qualitatif. Par conséquent, et dans la majorité des cas sont constatées une augmentation significative dans la masse des travaux de certains articles et la non réalisation d'autres articles prévus. C'est le cas notamment du marché n° 106/2005 dont l'ordre de commencement des travaux a été donné le 25/01/2006 alors que les plans d'architecture et du béton armé n'ont été visés respectivement que le 28/01/2006 et le 08/08/2006.

Ce constat est affirmé également par les marchés d'aménagement qui concernent plusieurs établissements scolaires et qui ne spécifient pas la consistance physique des travaux à réaliser dans chaque établissement.

- **Mauvaise définition des besoins et de la consistance physique de l'ouvrage**

La masse des travaux de certains articles a été modifiée, en plus ou en moins, de 30% sans autorisation préalable du maître d'ouvrage par ordre de service prévu par l'article 52 du CCAGT. Cette variation anormale met en question la qualité de l'étude technique faite par le bureau d'études et par l'architecte et de l'estimation des masses des travaux objet desdits marchés. A titre d'exemple, les articles non réalisés dans certains marchés ont varié entre 21% et 53% des articles prévus. De même, ceux qui ont augmenté d'au moins 100% ont constitué entre 5% et 15% des articles objet desdits marchés.

➤ **Observations particulières à certains marchés**

L'examen de certains marchés relatifs à la construction, l'achèvement, l'extension et l'aménagement a permis de relever que l'AREF/FB a procédé au paiement de certaines prestations sans qu'elles ne soient effectivement réalisées, pour un montant global de l'ordre de 684.179,45 DH. Ce montant a été calculé suite au contrôle et à la vérification de la matérialité des prestations exécutées d'un échantillon de marchés. En outre, plusieurs articles ont été réceptionnés et payés malgré leur non-conformité avec le cahier des prescriptions spéciales.

Etablissement	Marché	Articles non réalisés		Nombre d'articles non conformes
		Nombre	Montant	
Collège Nassim	106/2005 et 31/2007	7	105.374,56	5
Collège Fkih Taoudi	111/2005	8	34.604,00	3
Collège Ain Baida	118/2005	8	44328,85	4
Lycée Abdellah Guenoun	110/2005	4	16049,00	3
Lycée Abdelmalek Saadi	99/2006	13	110.687,67	3
Lycée Amir Moulay AlHassan	68/2008	11	39862,00	3
Ecole Albouhtori	115/2005	5	12.543,60	6
Ecole Albouhtori	47/2004 et 26/2007	7	52.520,28	3
Collège Ribat Elkhir	117/2005 et 47/2009	10	141.488,40	--
Collège Kadi Ayad	13/2009	3	69.519,25	---
Collège boulemane mixte	16/2007	3	57.201,84	--
Total			684.179,45	

- **Marché n° 110/2010 relatif à l'aménagement de plusieurs établissements scolaires.**

L'AREF a engagé ce marché pour un montant de 2.671.776 dhs, pour l'aménagement des écoles Tassa, Bouhmama et Elamal et des collèges Sidi boutayab et El fath. Le programme physique relatif au collège « ELFATH » consiste à aménager 13 salles d'enseignements, bloc sanitaire, administration, internat et terrain de sport. Toutefois, il a été observé lors de la visite effectuée sur les lieux que les travaux en cours de réalisation consistent en travaux de construction d'un château d'eau d'une capacité de 12 m³ qui n'est pas prévu dans le CPS du marché.

- **Faible concurrence pour certaines catégories de marchés**

C'est le cas notamment des marchés d'acquisition de matériel de sport qui ont été attribués trois fois successives à une même entreprise qui était toujours le seul soumissionnaire, soit trois marchés en 2008, 2009 et 2010 pour un montant cumulé de 1.325.664 DH.

- **Des achats avec un écart des prix significatif**

En l'absence d'un référentiel des prix, l'AREF/FB et les délégations procèdent à des prix anormalement disparates ce qui se répercute par un manque à gagner significatif. Les deux tableaux suivants présentent les écarts des prix lors de l'achat du matériel et fournitures informatiques.

Nature de la prestation	Marché N°14/2010		Marché N° 18/2010		BC n° 12/2009		Marché N° 49/2010	
	Qté	Prix Unitaire	Qté	Prix Unitaire	Qté	Prix Unitaire	Qté	Prix Unitaire
Pc portable de marque mondialement reconnue	03	5500	20	5800	09	10000	19	4980
Imprimante laser 14ppm 266mhz, 2Mo, 5000p/mois	03	950	-	-	-	-	19	980

Nature de la prestation	Marché n° 38/2008		Marché n° 15/2008		Marché 17/2008	
	Quantité	Prix Unitaire	quantité	Prix Unitaire	quantité	Prix Unitaire
Toner imprimante 1100-92 A	08	750	06	245	4	150
Toner imprimante 1010-2612A	08	780	22	405	6	180
Toner pour photocopieur IR 2016	5	600	56	250	7	205
Toner pour imprimante E240	8	700	28	320	11	340

• **Exécution des marchés de gardiennage et de nettoyage insuffisamment contrôlée**

Les délégations engagent annuellement des marchés de gardiennage et de nettoyage au sein des établissements scolaires. L'appréciation des conditions de réalisation de cette prestation a révélé les observations suivantes :

- Les délégations ne veillent pas au respect du code de travail et la réglementation de sécurité sociale, en exigeant des pièces, lors de l'élaboration du dossier de paiement, pour amener l'adjudicataire du marché à respecter le code du travail. Il s'agit à titre d'exemple des copies du bordereau de déclaration des salariés et du bordereau de paiement des cotisations.
- Certains établissements scolaires ne bénéficient pas de cette prestation comme les écoles «satellites» et le lycée Abdelmalek Saadi;
- L'absence de l'agent de sécurité et du gardien comme cela a été constaté lors des visites des établissements suivant : collège Nassim, Lycée Abdellah Guenoun, collège Ain Baida et école Douiyat.

II. Réponses du Directeur de l'Académie Régionale d'Education et de Formation de Fès Boulemane

(Texte integral)

A. Scolarisation

1. Structures d'accueil

- L'objectif d'élargir et d'améliorer la capacité d'accueil des établissements scolaires préconisé par le plan d'urgence n'a pas été atteint
- Les réalisations demeurent en deçà des objectifs fixés avec un taux de réalisation de 34% pour les aménagements

Le bilan des réalisations 2009-2011 relatives aux constructions scolaires, aux extensions et aménagements telles qu'elles sont arrêtées par le plan d'urgence dans sa version régionale, est plutôt positif comme le montre bien le tableau comparatif ci-après :

	Constructions	Extensions	Aménagements
Objectifs du Plan d'Urgence (2009-2012)	84	440	230
Nombre de projets réalisés (2009-2011)	75	389	215
Taux de réalisation (Décembre 2011)	89,30 %	88,40 %	93,50 %

Par conséquent, nous considérons que les objectifs arrêtés par le Plan d'Urgence ont été atteints ; d'autant plus que l'AREF/FB dispose encore d'une année (2012) pour achever ses projets. Ce n'est qu'à partir de la fin de l'an 2012 (fin des quatre ans du Plan d'Urgence) qu'on pourrait porter un jugement objectif sur le degré d'atteinte des objectifs visés par le PU. En tout cas, en 2011 le taux de réalisation dépasse de loin les 34% indiqués par le rapport de la cour des comptes.

- Certains marchés d'extensions consistent dans la réalité, à achever des projets de constructions déjà clôturés

Tout projet de construction d'école prévoit obligatoirement une extension à laquelle on fait recours soit immédiatement après l'achèvement soit plus tard, en fonction des demandes de scolarisation qui sont engendrées par le déplacement et le mouvement des habitants

- Plusieurs marchés accusent des retards dans le lancement, l'exécution et l'achèvement des travaux

Le retard dans la réalisation des marchés de constructions programmés dans le cadre du PU (2009-2012) revient au ministère (MEN) qui avait décidé en 2009 de centraliser tous les marchés relatifs aux constructions scolaires. Ce n'est qu'en Novembre 2011 que le ministère de tutelle a décidé de renoncer à cette option et de déléguer les crédits à l'AREF qui s'est retrouvé avec 52 projets de constructions à lancer en deux mois pour rattraper le retard enregistré depuis 2009. D'autre part, le retard des visas des budgets alloués à l'AREF engendre un retard dans l'exécution des projets.

2. Objectifs et réalisations

➤ Enseignement préscolaire

- Les 91 écoles qui dispensent l'enseignement préscolaire ne représentent que 25% des écoles autonomes...

Notre objectif n'est pas de généraliser les classes du préscolaire intégrées dans les écoles publiques, mais d'en créer au besoin là où cela s'avère nécessaire. Il faut bien préciser que 90% des enfants âgés de 4 à 5 ans sont bels et bien scolarisés dans les écoles du préscolaire privé ou/et traditionnel (écoles coraniques). Notre objectif n'est pas de retirer les enfants du privé pour les rescolariser dans le public mais de créer des classes là où il y a un manque d'établissement préscolaire.

- **2164 enfants ont bénéficié de l'enseignement préscolaire public en 2009-2010, ce qui représente 6% de la totalité des enfants....**

Sur les 30.000 enfants nouveaux inscrits, 2164 ont été auparavant inscrits dans le public, et 27.836 dans le privé ou le traditionnel ce qui représente en réalité, non pas 6% (inscrits dans le public seulement) mais plus de 90% des enfants inscrits en première année du primaire en septembre 2010 et qui avaient auparavant bénéficié du préscolaire (public et privé et traditionnel confondus). Sachant que l'effort de l'AREF porte sur la qualification du préscolaire privé et traditionnel afin d'améliorer son rendement et de moderniser ses pratiques.

➤ Primaire et Secondaire

- **En moyenne, les taux de déperdition en milieu rural sont supérieurs à ceux du milieu urbain qui se situent à 0,74% ...etc.**

Le calcul de la différence entre le taux de déperdition en milieu rural par comparaison à celui enregistré en milieu urbain nous paraît sans pertinence vu que cette différence est évidente et que notre objectif n'est pas de réduire l'écart entre le rural et l'urbain mais de lutter contre cette déperdition et de baisser son taux global dans toute la région de Fès-Boulemane comme le montre le tableau ci-après :

	Taux de déperdition 2009	Taux de déperdition 2010	Taux de déperdition 2011	Taux de déperdition national
Primaire	3,10 %	2,20 %	1,80 %	3,10 %
Collégial	12,7 %	10,50 %	9,20 %	10,80 %
Lycée	13 %	11,80 %	8,70 %	9,20 %

Il en ressort que l'AREF/FB a réalisé des progrès notables en matière de lutte contre la déperdition scolaire depuis 2009 ramenant ces taux en dessous de la moyenne nationale.

- **Plusieurs établissements enregistrent des taux de déperdition supérieurs à 14% cas du collège Charif Idrissi soit 80 élèves sur 550**

Les 80 élèves du collège Charif Idrissi n'ont pas abandonné la scolarisation, mais ont changé d'établissement, alors que l'administration du dit collège a omis de le signaler sur ses registres : il s'agit d'un cas isolé.

➤ Enseignement des enfants à besoins spécifiques

- **Les délégations de My Yakoub et de Boulemane ne disposent pas de salles pour les enfants handicapés.**

La programmation de création de salles pour enfants handicapés dépend de la demande de scolarisation pour cette catégorie d'élèves. Or, dans la province de My Yakoub comme à la délégation de Boulemane, deux provinces à dominante rurale, nous n'avons pas enregistré de demandes susceptibles de pousser l'AREF à créer des salles pour cette catégorie d'enfants.

- **L'absence de formation pour les éducateurs chargés d'assurer ce type d'enseignement**

Au contraire, un budget a été consacré depuis 2009 à la formation des éducatrices de ce type d'enseignement. En témoignent les morasses budgétaires des années 2009, 2010 et 2011 durant lesquels les délégations de Fès et de Sefrou ont organisé des sessions de formation au profit de quelques 34 éducatrices et éducateurs des classes pour enfants à besoins spécifiques. Les associations et les médecins partenaires ont également organisé des formations dans ce sens et des inspecteurs de l'enseignement sont chargés de l'encadrement de ces éducateurs par le biais de visites ponctuelles aux classes concernées.

- **Les salles construites et réceptionnées en 2009 ne sont pas opérationnelles à cause de l'absence d'études préalables des besoins des populations ciblées**

Si des salles dédiées à la scolarisation des enfants handicapés ne sont pas aujourd'hui fonctionnelles, ce n'est pas par défaut d'étude des besoins, mais parce que les parents des enfants en question changent souvent d'avis quant à la scolarisation de leurs enfants handicapés qui n'est pas obligatoire et qu'ils préfèrent souvent les services des associations qui dispensent enseignement et soutien social aux familles concernées.

3. Encadrement scolaire

- **L'encadrement des élèves par les enseignants : 2360 pour le cycle collégial soit 73% et 2141 pour le cycle qualifiant soit 88% n'assurent pas la totalité de leurs charges horaires...**

- Parmi 2360 professeurs de collège qui n'assurent pas un tableau de service complet, 1230 assurent une charge horaire de 23h/semaine au lieu de 24h/semaine, soit un manque insignifiant de 1h/semaine.
- Parmi les 2141 professeurs de lycée qui n'assurent pas un tableau de service complet, 893 assurent une charge horaire de 20h/semaine au lieu de 21h/semaine, soit un manque insignifiant de 1h/semaine.
- Cela dit, il faut préciser que dans la plupart des cas, c'est dans le milieu rural qu'on retrouve des professeurs avec des charges horaires incomplets à cause du nombre réduit des classes qui engendre un nombre réduit en heures par professeur surtout dans les matières à horaire hebdomadaire restreint telles que l'éducation physique ou l'informatique...

- **62 jours non enseignés à cause des grèves des enseignants docteurs et 32 jours pour les autres enseignants affectent le déroulement normal de l'enseignement**

Effectivement il y a un excès dans le recours aux grèves et les mouvements des enseignants (national-régional- provincial) tardent la reprise des cours par les enseignants au début de l'année scolaire.

- **Encadrement des établissements privés**

- L'AREF a procédé à la désignation de fonctionnaires assermentés dès réception du rapport d'observation de la cour des comptes en date du 04 Avril 2012.
- De par la réglementation en vigueur, l'AREF pratique un contrôle régulier d'accompagnement et d'assistance pédagogique et administratif par le biais des inspecteurs qui intègrent toutes les écoles privées dans leurs zones d'action. Mais, l'AREF fait recours à des commissions de contrôle ponctuelles avec des missions précises quand la situation l'exige ou lorsqu'une infraction est

relevée. C'est pourquoi le nombre de ces missions de contrôle pourrait être élevé ou non en fonction des cas soulevés.

- A partir de l'année scolaire 2008/2009 une convention a été signée entre l'AREF Fès-Boulemane, la Fédération Régionale des Etablissements d'Enseignement Privé et l'ANAPEC de Fès, qui a permis la formation de 198 enseignants nouvellement recrutés par les établissements privés de la Région de Fès-Boulemane. Trois sessions de formation durant l'année scolaire 2010-2011 au profit des enseignants du privé ont été également organisées par l'AREF dont ont bénéficié 179 enseignants exerçants dans le privé au sujet de la Pédagogie d'Intégration.
- Plusieurs sanctions ont été prises à l'encontre des établissements du privé réfractaires. Preuves à l'appui : des lettres de sanctions adressées aux établissements concernés ont été annexées aux réponses de l'AREF au rapport d'observation de la cour des comptes daté du 21 mars 2012 et reçu par l'AREF/FB le 04 Avril 2012.

4. Conditions d'infrastructures et d'équipements

➤ Etablissements scolaires

- **Des établissements ont été ouverts en l'absence de structures indispensables (...) des salles ne répondent pas aux normes...(...) dégradation de certains établissements scolaire (...) la quantité du mobilier des classes en milieu rural insatisfaisante (...) l'inexploitation par certains établissements du matériel didactique...**

La réalisation des constructions scolaires obéit à la logique de l'année budgétaire alors que la programmation de la mise en fonction de ces mêmes constructions obéit à la logique de l'année scolaire (à cheval sur deux années budgétaires). Cela conduit parfois l'AREF à ouvrir des établissements scolaires en début du mois de Septembre même si quelques parties sont encore en chantier. Ce recours à une telle mesure est souvent dicté également par la pression de la rentrée scolaire et la nécessité de répondre aux demandes exigeantes des parents des élèves. De même que la transformation parfois d'écoles primaires en collèges pour répondre à des exigences et pressions de la rentrée scolaire font que ces établissements fonctionnent au départ sans toutes les infrastructures requises pour le cycle.

Le collège Avenue Slaoui était à l'origine une école primaire c'est pour cela que ses salles de classes sont de dimensions réduites 6m45 / 6m70. Il en va de même pour le Lycée Mohamed VI d'Immouzzar. Sachant qu'il s'agit là de deux exceptions (2 établissements du secondaire sur les 149 que compte l'AREF et qui sont tous construits sur la base des normes recommandées).

L'école Lahchalfa est une école satellite en préfabriqué ne bénéficiant pas de gardiennage et qui connaît chaque année des dommages causés par des étrangers. Ce cas encore une fois n'est pas généralisable sur toute la région qui compte plus de 400 écoles satellites dont la majorité est en bon état.

Le mobilier des classes en milieu rural peut effectivement être dégradé parce qu'il est souvent proie au vandalisme dont l'AREF n'est pas responsable. Il en va de même pour l'inexploitation par certains établissements du matériel didactique mis à leur disposition. En fait, l'AREF est chargée de par ses prérogatives de l'achat du matériel didactiques et de la formation du personnel concerné à son utilisation. Son exploitation dépend des enseignants et du degré d'adhésion des directeurs des établissements à œuvrer pour son optimisation.

➤ **Cantines scolaires**

Avec 1,40 Dh par jour et par élève, on ne peut pas servir des repas améliorés et variés dans les cantines scolaires. L'AREF souhaite plutôt être allégée de ces tâches auxquelles elle n'est pas qualifiée telle que la restauration qu'elle souhaite externaliser. Mais cela n'est pas possible avec 1,40 Dh/jour/élève.

Les internats qui connaissent un surnombre vu que la demande en élèves internes dépasse la capacité d'accueil ne sont pas nombreux il s'agit de trois internats sur les 29 internats que compte la région de Fès-Boulemane. On peut parler alors de cas isolés qui représentent 0,10 % seulement. Sachant que ces trois cas ont été remédiés par l'AREF suite au rapport d'observations de la cour des comptes.

C'est le même cas pour l'installation d'eau chaude : deux internats seulement en manquaient (El Fath et Boulemane Mixte) qui ont été immédiatement réparés et desservis en eau chaude suite à la remarque faite par la cour des comptes dans son rapport d'observations datée du 21 mars 2012. Il en va de même pour la répartition des lits et leur redistribution sur les internats qui en manquaient.

➤ **Recommandations de la cour des comptes**

Nous souhaitons réduire ces recommandations à deux :

- L'optimisation et l'exploitation du matériel mis à la disposition des établissements scolaires.
- L'amélioration des repas servis dans les cantines et internats par la révision des budgets et des bourses en vue de permettre à l'AREF d'externaliser ces services.

➤ **Patrimoine immobilier**

Ce sont les services chargés de la gestion du Patrimoine de l'Etat (Ministère des Finances et de l'Economie) qui procèdent à l'acquisition des lots de terrains mis à la disposition du secteur de l'enseignement tels qu'ils sont arrêtés par les plans d'aménagements. La complexité et la lenteur des procédures d'acquisition sont à l'origine des retards observés. En fait des dizaines de lots de terrains mis à la disposition de l'AREF n'étant pas acquis par les services du patrimoine de l'Etat et le Ministère de Tutelle à temps (10 ans) sont repris par leurs propriétaires conformément à la réglementation en vigueur. Il faudra penser à affecter à l'AREF la gestion du patrimoine et faire en sorte à ce qu'elle puisse acquérir elle-même les lots de terrains conformément à l'article 13 de la loi 07-00 qui stipule que « les biens meubles et immeubles relevant du domaine privé de l'Etat nécessaires à l'accomplissement des missions dévolues aux Académies sont mis gratuitement à la disposition de ces dernières » article non appliqué jusqu'à présent.

Les lots E31, E36 et E12 ont été remplacés par d'autres lots limitrophes lors de la confection du nouveau plan d'aménagement de la ville de Fès en 2012 (lots E305, E141, E210).

B. Commande publique

1. Observations communes

Mauvaise programmation et planification de la passation des marchés de construction des établissements scolaires

Le retard enregistré dans la réalisation des constructions indiquées est dû en premier lieu à un problème de terrain dont la situation foncière n'était pas assainie (cas du collège Ibn Roumi) ou à une défaillance de l'entreprise avec toutes les difficultés et complexité des procédures de résiliation et de relance qui en découlent.

En tout cas, ce n'est pas par mauvaise programmation ou par manque de suivi de la part des services de l'AREF que ce problème a lieu, sachant que le suivi des projets de constructions scolaires est assuré par l'Architecte et le BET.

L'AREF/Fès-Boulemane et les délégations provinciales disposent des listes des établissements scolaires susceptibles d'être aménagés et c'est sur la base de cette liste qu'elle a commencé à programmer les aménagements depuis 2008 et c'est également sur cette base référentielle que l'AREF a programmé tous les aménagements dans le cadre du Plan d'Urgence 2009-2012. Mais, l'AREF/FB ne dispose pas d'un service technique qualifié capable de dégager avec précision les besoins et natures des travaux à réaliser, cela ne relève pas d'ailleurs de ses prérogatives, elle engage pour cette tâche des BET.

- Absence d'un cahier des charges modèle

Il est tout à fait normal que les CPS changent en fonction des types des constructions scolaires à entreprendre et qui diffèrent selon le cycle et le milieu (rural, urbain). C'est en fonction de nos besoins et de l'enveloppe budgétaire dont nous disposons que nous arrêtons la consistance de l'établissement à construire en terme de nombre de classes et de terrains de sport... La standardisation est respectée au niveau des normes des constructions scolaires et non pas au niveau des consistances qui varient en fonction des besoins.

- Mauvaise confection des CPS

Pour le marché n° 106/2005 qui est à la base de cette observation, les plans d'architecture et du béton armé ont été élaborés avant le, 28/01/2006. La date figurant sur les plans en question concerne la dernière copie remise à l'administration et ne s'agit aucunement de la date d'élaboration des dits plans.

Pour les marchés d'aménagements, les CPS sont élaborés sur la base des études techniques réalisées par les BET contractés par l'AREF. Il est évident qu'on ne peut pas engager des travaux d'aménagement sans arrêter au préalable la consistance physique des travaux à réaliser.

- Mauvaise définition des besoins et de la consistance physique de l'ouvrage puisque la masse des travaux a été modifiée en plus ou en moins de 30% sans autorisation préalable du maître d'ouvrage...

L'augmentation en moins ou en plus de la masse de certains articles ne nécessite pas automatiquement un ordre de service spécial ou autorisation comme stipulé à l'article 54 du CCAGT « lorsque par suite d'ordre de service ou de circonstance qui ne sont ni de la faute ni du faite de l'entrepreneur, l'importance de certaines natures d'ouvrage est modifiée de telle sorte que les quantités exécutées diffèrent de plus de 30% en plus, ou de plus de 25% en moins des quantités portées au détail estimatif du marché ».

2. Observations particulières à certains marchés

- L'examen de certains marchés relatifs à la construction a permis de relever que l'AREF/FB a procédé au paiement de certaines prestations sans qu'elles ne soient effectivement réalisées

Les décomptes et ordres de paiement sont ordonnés sur la base du « service fait » attesté et signé par l'architecte et le BET qui confirment de par leurs responsabilités que les prestations objet de paiement sont réellement exécutées. Le maître d'ouvrage, en l'occurrence l'AREF, ne peut en aucun se déplacer dans chaque chantier (environ 50 en 2011) pour vérifier la conformité des travaux au CPS surtout au niveau des articles pointilleux, cela relève des compétences des techniciens du BET et de l'architecte, d'autant plus que l'AREF ne dispose pas de techniciens spécialisés ou architectes dédiés à cette tâche.

- Marché n°110/10 relatif à l'aménagement de plusieurs établissements scolaires

Le programme physique de l'aménagement du collège El Fath, consistait essentiellement à la fourniture et pose de grille de protection pour les fenêtres (13 salles d'enseignement, bloc sanitaire,...), quant aux travaux de construction du château d'eau, l'architecte avait omis de le mentionner dans le programme physique du marché, sachant que ces travaux ont été pris en compte dans sa note de présentation et dans les quantités prévues par le bordereau estimatif des prix.

- Faible concurrence pour certaines catégories de marchés

Le décret relatif à la passation des marchés publics ne stipule pas l'annulation obligatoire de tout appel d'offres où il n'y a qu'un seul soumissionnaire surtout que la publication de l'A.O se fait conformément à la réglementation en vigueur avec la diffusion à grande échelle dans la presse et par internet. En outre, l'urgence de pourvoir les établissements scolaires en matériel de sport dès le début de l'année scolaire ne permet pas d'ajourner et d'annuler les A.O à chaque fois qu'il y'a un seul concurrent dans le but de voir venir plusieurs soumissionnaires, sachant que l'annulation d'un A.O et sa relance ne garantit pas la multiplication des soumissionnaires, surtout que la procédure de lancement de l'A.O, de sa publication et de sa passation sont respectées.

- Achats avec un écart des prix significatif

Le processus de déconcentration fait ressortir obligatoirement des écarts entre les prix, surtout que les quatre provinces de la Région de Fès-Boulemane à savoir, Sefrou, Fès, My Yakoub et Boulemane sont très différentes et les soumissionnaires prennent en considération les difficultés de livraison et de réalisation des services en fonction des spécificités de chaque province, surtout que les CPS relatifs aux achats exigent la livraison à domicile (directement aux établissements scolaires concernés) des produits achetés. Il en découle bien sûr une différenciation des prix.

En outre, les fluctuations des prix des équipements (exemple de l'informatique) donnent lieu à des variations des offres financières et par conséquent à des écarts entre marchés passés dans les quatre provinces dans la même année budgétaire.

- L'exécution des marchés de gardiennage et de nettoyage insuffisamment contrôlée

L'AREF/FB inclut dans les CPS des A.O relatifs au gardiennage/nettoyage l'obligation du respect du code de travail par le soumissionnaire, sachant que cela relève plutôt des compétences du Ministère de l'emploi via ses inspecteurs qui sont sensés effectuer des contrôles auprès des agents en service et des entreprises titulaires des dits marchés.

L'AREF/FB a pris en compte cette observation de la Cour des comptes dans son rapport d'observations et a intégré la demande de certaines pièces dans le CPS (A.O 2012) et dans le dossier de paiement.

Les écoles « satellites » ne sont pas concernés par le gardiennage et le nettoyage. Leur nombre dépasse 400 et leur situation géographique (souvent implantées dans des zones rurales isolées) et leur consistance (1 ou 2 salles en préfabriqué) ne permettent pas de les programmer pour bénéficier de ces services.

Académie régionale d'éducation et de formation de Doukkala-Abda

L'Académie Régionale d'Education et de Formation de Doukkala-Abda (AREF/DA) est un établissement public régi par la loi n°07-00 portant création des AREFs. Elle est constituée de quatre délégations provinciales (El Jadida, Safi, Sidi Bennour et Youssoufia). Elle gère 1.534 établissements scolaires dont 37 lycées, 92 collèges, 124 écoles autonomes, 289 secteurs scolaires, 991 satellites et une école communautaire.

Ces établissements comptent 8.237 salles de classes, avec une capacité d'accueil de 311.206 places. Sur les 1.534 établissements, 72 sont dotés de salles de classes préscolaires avec une capacité de 2.118 places. En 2011, l'AREF/DA gère, également, 46 internats et 643 cantines dont bénéficient, respectivement 9071 et 70.773 élèves.

De plus, l'AREF/DA est chargée d'autoriser et d'assurer le contrôle pédagogique et administratif de 149 établissements scolaires privés.

Le nombre d'enfants scolarisés a évolué de 342.942 à 361.507 élèves entre les années scolaires 2003-2004 et 2010-2011. Le nombre d'enfants en âge de scolarisation a, au cours de la même période, régressé de 488.910 à 472.470. Ainsi, le taux moyen de scolarisation des enfants tout âge confondu, est de 72% pour l'année scolaire 2010-2011 contre 65% en 2003-2004.

L'effectif du personnel de l'AREF/DA est passé de 15.830 fonctionnaires en 2003, dont 13.065 enseignants, à 16.903 en 2011, dont 14 052 enseignants, soit une hausse de 6,78%.

Le budget d'investissement de l'AREF/DA a augmenté de 782% en passant de 34.672.700,00DH en 2003 à 305.964.591,00DH en 2010 et son budget d'exploitation, masse salariale non comprise, est passé de 35.265.382,00DH en 2003 à 167.143.722,79DH en 2010, avec un taux d'évolution de 373%.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion effectué par la Cour des comptes a fait ressortir des observations qui ont concerné les volets suivants :

A. Scolarisation

1. Objectifs et résultats

Depuis 2004, les objectifs de l'AREF/DA s'articulent autour d'une orientation globale intitulée «Faire de l'éducation une priorité nationale». Cette orientation a été déclinée en quatre objectifs, à savoir : La généralisation de l'enseignement, l'amélioration de la qualité de l'enseignement, le redressement de la gestion des ressources humaines et l'amélioration de ses capacités de gouvernance.

Avec la mise en œuvre du Programme d'Urgence en 2009, les objectifs ci-dessus et les mesures d'accompagnement permettant leur réalisation, sont versés dans le canevas de ce programme. Ainsi, les activités et les actions de l'AREF/DA sont organisées autour des espaces d'intervention identifiés comme prioritaires par ledit programme.

La mission de la Cour des comptes a porté sur l'examen de la généralisation de l'enseignement et l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

➤ Généralisation de l'enseignement

A ce niveau, il a été constaté que l'évolution des indicateurs de généralisation de l'enseignement ne suit pas celle des moyens financiers mis à la disposition de l'AREF/DA au cours de la période 2003-2010.

En effet, la participation du secteur public à l'offre préscolaire reste peu développée. Sur les 1405 écoles primaires que compte l'AREF/DA en 2010, seules 72 sont dotées de salles de classes préscolaires (5%). La capacité d'accueil offerte par ces structures ne dépasse pas 2.118, soit un taux de 2,5% de l'ensemble des enfants (84616) en âge de scolarisation [4-5ans].

Quant aux taux de scolarisation, ils ont évolué positivement au cours de cette période, mais ils demeurent en deçà des moyennes nationales. Ainsi, les taux de scolarisation, enregistrés au niveau de l'AREF/DA en 2011, pour les tranches d'âge [6-11 ans], [12-15 ans] et [15-17 ans] sont respectivement de 94,50%, 72,50% et 48,30%, alors qu'au niveau national, ces taux sont de 97,50%, 79,10% et 52,80%.

➤ Qualité de l'enseignement

La qualité de l'enseignement a été approchée par l'appréciation du taux d'acquisition des élèves par matière, les résultats scolaires et les conditions d'enseignement. Les constats suivants ont été relevés :

Le taux moyen d'acquisition des matières principales enregistré au niveau de l'AREF/DA est de 32%, pour les cycles primaire et collégial. Ce taux est inférieur à la moyenne nationale qui est de 47%.

Le calcul en cascade des taux de réussite a permis de conclure que sur 100 élèves inscrits au primaire, seuls dix (10) obtiennent leur baccalauréat contre une moyenne nationale de 13 élèves. Ces résultats présentent une déperdition des efforts et des investissements dans le système scolaire concrétisés par une augmentation du budget de l'AREF/DA de 576% entre 2003 et 2010.

Les conditions d'enseignement au sein de certains établissements visités ne favorisent pas la qualité d'enseignement requise. En effet, il a été constaté que :

- Certains élèves poursuivent leurs études dans des établissements non encore achevés et qui manquent d'eau, d'électricité, de terrains de sports, de blocs sanitaires et d'équipements des salles spécialisées. Comme le cas à titre d'exemple du Lycée Al Jahid et du collège Al Massab ;
- Certains élèves du cycle collégial poursuivent leurs études dans des écoles primaires et des lycéens les poursuivent dans des collèges sachant que les normes des classes et des équipements diffèrent d'un cycle à un autre ;
- Un taux d'encombrement élevé : La proportion des salles de classes ayant plus de 45 élèves est de 32,70% pour le collégial et 47,70% pour le qualifiant.

2. Activités des inspections

L'examen de l'activité des inspections a permis de constater que l'AREF/DA ne demande pas aux inspecteurs d'établir leurs plans annuels de travail avec des dates et des activités précises. De plus, elle ne centralise pas les documents et les informations qui se rapportent à leurs activités de sorte que ces dernières puissent être identifiées et valorisées, à l'exception des visites et des inspections qui sont documentées et qui peuvent donc être appréciées.

L'analyse des réalisations des inspecteurs, en matière de visites et d'inspections, a mis en évidence la faiblesse de leurs activités. En effet, le taux de réalisation des visites programmées est compris entre 7% et 68% pour certains inspecteurs et les jours de travail relatifs aux visites sont de un à cinq jours par an pour d'autres.

3. Contrôle des établissements de l'enseignement privé

En matière de contrôle des établissements de l'enseignement privé, L'AREF/DA a l'obligation de veiller au respect des dispositions légales et réglementaires prévues par la loi n°06-00 du 19/5/2000 formant statut de l'enseignement scolaire privé et le décret n°2-00-1015 du 29 Rabi I 1422 (22 juin 2001) pris pour son application.

Or, à travers l'examen d'un échantillon de dossiers des établissements d'enseignement privé, il a été constaté que l'AREF/DA n'effectue pas le contrôle annuel de tous les établissements privés. Elle n'exerce que le contrôle de la phase d'ouverture. En effet, les dossiers consultés ne contiennent que les documents se rapportant à l'ouverture ou à la modification de la structure de l'établissement. En se limitant à cette phase, l'AREF/DA n'assure pas 90% des contrôles prévus par la loi n°06-00 précitée.

La Cour des comptes recommande à l'AREF/DA d'améliorer les résultats et la qualité de l'enseignement, de mettre en place des mécanismes de suivi et de contrôle des activités des inspecteurs et d'assurer les contrôles des établissements privés prévus par la législation et la réglementation en vigueur.

4. Planification de la scolarisation

Le système de planification de l'AREF/DA n'a pas été conçu de manière cohérente, ce qui s'est traduit par les manquements suivants :

- Généralisation de la scolarité au niveau du primaire sans prévoir les établissements nécessaires au niveau du collégial et du qualifiant. Ce qui s'est traduit par l'augmentation du taux d'encombrement dans le collégial et le qualifiant ;
- Constatation d'importants écarts (Entre 3 et 7 ans) entre les dates de programmation de démarrage des établissements scolaires et leurs dates d'ouvertures effectives, cas des établissements Ibn Baja, Kacem amine, Mohamed V et Al Aakkad... ;
- Programmation d'ouverture, pour l'année scolaire 2011-2012, d'établissements ayant atteint des niveaux de réalisation limités (entre 10% et 17%) ou qui ne sont pas complètement achevés. Alors que, des établissements ayant atteint des niveaux de réalisation importants (85 et 95%), n'ont pas été programmés pour l'ouverture, le cas à titre d'exemple des établissements Al Jahid, Doukkala, Fkih Al Kanouni, Al Kastalani, Fkih Sidi Ali...
- Acquisition d'équipements destinés à certains établissements dont les travaux de construction ne sont pas encore achevés et le taux d'avancement des travaux les concernant est encore faible (Ecoles communautaires Alliwae et Annoual, lycées Al Mouaatamid Bno Aabbad et Najib Mahfoud). Cette pratique comporte le risque de délabrement et de perte des équipements sachant que l'AREF/DA ne dispose pas d'un dépôt aménagé et sécurisé réservé à la sauvegarde de ces équipements et que le délai de garantie, risque d'expirer avant le commencement de l'utilisation du matériel.

La Cour des comptes recommande à l'AREF/DA de formaliser la répartition des tâches avec ses délégations et de redresser son système de planification.

B. Commande publique

Pour l'appréciation de l'exécution de la commande publique, il a été procédé au contrôle sur pièces d'un échantillon des dépenses effectuées au cours de la période 2003-2010. Cet échantillon est constitué de 230 marchés, dont 167 marchés engagés dans le cadre du budget d'investissement, et 63 marchés engagés sur le budget d'exploitation. Il représente 22% de l'ensemble des marchés engagés

par l'AREF/DA au cours de la période 2003-2010 et 45% de l'ensemble des marchés dont le montant dépasse 500 000,00DH.

A ce niveau, il convient de préciser que l'AREF/DA ne dispose pas de son propre règlement des marchés prévu par l'article 17 de l'arrêté du ministre des finances n°2-2470DE/SPC portant organisation financière et comptable des AREFs. Elle applique les décrets de 1998 et 2007 relatifs aux marchés publics de l'Etat.

De plus, pour s'assurer de la matérialité des dépenses engagées, la mission de la Cour des comptes, accompagnés des représentants des services techniques des délégations provinciales ont visité une vingtaine d'établissements construits, aménagés ou en cours de construction. Les observations relevées se résument comme suit :

1. Dépenses de construction et d'aménagement

Les principales observations relevées à ce titre se résument comme suit :

- **Des augmentations importantes (entre 45% et 685%) dans les quantités de certains articles par rapport aux quantités prévues dans les bordereaux des prix et détails estimatifs (BPDE), comme en témoigne le tableau suivant :**

N° du marché et son objet	Article	Désignation	Prix Unit. (en DH)	Quant. BPDE	Quantité réalisée	Taux de dépassement
N° 26/2005 : Construction du collège ibn Tofail à EL HAOUZIA	106.2a	Plancher hourdis y compris acier 0,15	180	715	1403	96,22%
	106.2c	Plancher hourdis y compris acier 0,25	350	10	78,54	685,40%
	403.1c	Portes à lames 0,84*2,20	1000	2	7	250,00%
N° 26/2006 : Construction du collège Al irfane	106.1	Béton armé en élévation	900	221	321,46	45,46%
	106.2	Acier à haute adhérence pour BA en élévation	10	22100	33830,2	53,08%
N° 61/2008 : Construction du lycée collégial Ibn Baja	200.09	Revêtement de sol en gravillons lavés	90	435	1475,46	239,19%
	200.12	Retombe en gravillons lavés	40	105	694,76	561,68%
N°69 Parsem/2007 : Extension lycée collégial Khalid Ibno alwalid à oulad ghanem	104.1	Béton armé en fondation	1000	28	79,73	184,75%
	104.2	Acier à haute adhérence pour BA en fondation	12	2500	4693,63	87,75%

➤ **Acceptation de soumission, pour certains articles, avec des prix anormalement bas (1DH pour le Kg d'acier doux dans le cadre du marché 39/2003)**

Cette pratique peut fausser la concurrence. En plus, ces articles non exécutés en réalité, sont remplacés par des articles facturés au prix réel.

➤ **Attribution de plusieurs marchés et de manière consécutive, à une seule société «A-B».**

Ainsi, durant la période sous revue, elle a été attributaire de 30 marchés dont 15 en 2009-2010 pour un montant global de 114 969 054,72DH. Cette entreprise n'arrive pas à réaliser les ouvrages qui lui sont attribués dans les délais. De plus, en 2011, et pour se faire attribuer irrégulièrement d'autres marchés, cette société et la direction de l'AREF/DA ont eu recours à des pratiques peu communes : «La signature d'un engagement, que l'AREF/DA a accepté, par lequel cette entreprise s'engage à livrer, dans le délai, certains établissements programmés pour l'ouverture au titre de l'année scolaire 2011-2012».

➤ **Lancement des marchés avant l'assainissement de la situation du foncier**

C'est le cas par exemple des marchés 25/2006, 249/2009, 55Parsem/2008 et 71Parsem/2007). Cette pratique se traduit, enfin, par des arrêts répétitifs, des retards dans l'exécution, voire des résiliations et par la même la non réalisation de l'objectif programmé.

➤ **Commencement des travaux avant le visa et/ou l'approbation du marché**

C'est le cas par exemple des marchés 1/2004, 6Elj/2004, 70/2009... Cette pratique a, parfois, eu lieu sur demande écrite du délégué provincial pour motif d'urgence. Malgré le recours à cette pratique irrégulière, les projets ne sont pas achevés dans les délais.

➤ **Ordres de service d'arrêt et de reprise des travaux fictifs**

En effet, la consultation des dossiers techniques de ces marchés contiennent des PV de suivi des chantiers qui s'établissent et des prélèvements de béton pour analyse qui s'effectuent au cours des périodes d'arrêt des travaux. Il s'agit à titre d'exemple des marchés 25/2005, 1/2007, 61/2008, 45/2009 et 65/2010.

➤ **Réception des projets avant leur achèvement effectif**

C'est le cas des marchés : 58/2004Lot 3, 5Elj/2004, 24/2006 et 26/2006. En effet, les dossiers de suivi des marchés comportent des PV de suivi des travaux, des prélèvements des laboratoires d'essais et des lettres de mise en demeure, pour accélérer le rythme des travaux, adressées aux entreprises et ce après la réception provisoire. En plus, aucune pénalité de retard n'est appliquée pour sanctionner les retards accusés.

➤ **Emission, en date du 08/05/2006, d'un ordre de service d'arrêt des travaux engagés dans le cadre du marché 19/2005 avant l'octroi de l'ordre de service de commencement des travaux en date du 12/05/2006.**

➤ **Autre observation relatives à l'exécution des marchés**

• **Collège Ibn Zaidoun et Collège My Youssef**

Les ordres de service de commencement des travaux, engagés dans le cadre des marchés : 14/CS/2003 relatif à l'extension du collège Ibn Zaidoun pour un montant de 1 214 952,72DH et 18/AS/2003 relatif à l'aménagement du collège My Youssef pour un montant de 1 735 000,00DH, ont

été remis aux entreprises concernées en dates respectives du 28/10/2003 et 26/09/2003, et ce avant la notification de leurs approbations en dates du 26/01/2004 et 06/10/2003.

- **Collège Abi Dari Al Ghafari et Ecole Ibn Maskaouih**

Les travaux engagés dans le cadre des marchés : 21/2005 relatif à la construction du collège Abi Dari Al Ghafari pour un montant de 2 911 029,40DH et 63/2004 relatif à la construction de l'école Ibn Maskaouih pour un montant de 3 359 816,56DH, ont été réceptionnés définitivement, avant de pallier aux remarques et malfaçons relevées par le maître d'ouvrage. En effet, pour le marché 21/2005, réceptionné le 30/06/2008, l'entrepreneur demande par lettre écrite du 04/07/2008 qu'il soit procédé à la réception définitive du projet objet de ce marché et le délégué lui a adressé une lettre en date du 07/07/2008 pour satisfaire certaines remarques. Pour le marché 63/2004, réceptionné le 03/04/2007, la société attributaire demande par lettre écrite qu'il soit procédé à la réception en date du 11/04/2007 et le délégué lui adresse une lettre de mise en demeure en date du 19/07/2007.

- **Collège Ahmed Amine**

Les travaux engagés dans le cadre du marché 2/2006, relatif à la construction du collège Ahmed Amine, ont été réceptionnés au cours de la période d'arrêt [30/05/2009 au 30/10/2009] en date du 30/06/2009. Cette période d'arrêt a été mentionnée dans le rapport de chantier dûment signé par l'entreprise, l'architecte maître d'œuvre, le bureau de contrôle et l'ingénieur de la délégation sans justifier l'arrêt des travaux en date du 30/05/2009 par un ordre de service d'arrêt des travaux.

- **Collège Fatima Al Fihria**

Le contrôle de la matérialité des travaux d'aménagement et de réhabilitation du collège Fatima Al Fihria (Marché n°14/2004 délégation de Safi, d'un montant de 1.479.945,95DH) a permis de constater que certains articles ont été réceptionnés sans qu'ils ne soient exécutés conformément aux prescriptions du CPS. Soit un manque à gagner de 282.525,80DH réparti par article comme suit :

- Des trottoirs périphériques, payés à 44.520,00DH, qui se fissurent parce qu'ils n'ont pas été dotés des joints à chaque mètre carré comme prévu par le CPS ;
- De la menuiserie de bois qui porte, entre autres, sur l'installation de 16 nouvelles portes à lame de [1,80m*0,70m y compris cadre] au prix de 500,00DH/m². La quantité de bois correspondant aux 16 portes est de 20,16m² (10 080,00DH). La quantité de bois payée à l'entrepreneur s'élève à 52,95m² (26.475,00Dh). Le montant de 16.475,00Dh est indument payé à la société ;
- De la rénovation des installations électriques payée à 50.760,00DH. Alors que les installations n'ont pas été rénovées. Le conseil de cet établissement a refait ces installations et il a demandé, par lettre 51/06 du 26/10/2006, le remboursement des frais engagés par l'entreprise (Attributaire du marché 14/2004) qui l'a accepté ;
- De la réhabilitation des terrains de sport payée pour un montant de 170.770,80DH, alors qu'elle n'a pas été faite par l'entreprise mais, par l'Association sportive comme le précise la lettre du directeur de l'établissement adressée au délégué provincial en date du 26/10/2006 (Un mois après la réception définitive des travaux).

- **Ecole Fkih Serghini**

Au cours de la visite de l'école Fkih Serghini construite dans le cadre du marché 50PARSEM/2008, pour un montant de 6.359.568,00DH et réceptionnée définitivement le 20/09/2010, il a été constaté ce qui suit :

- L'article 248 (Enseigne bilingue) payé à 12.000,00DH n'a pas été réalisé par l'entreprise ; Les installations électriques sont à moitié non fonctionnelles et le ponçage du revêtement du sol est non-conforme aux prescriptions du CPS ;
- Les fenêtres ne sont pas étanches, comme prévu par le CPS, ce qui a causé des infiltrations des eaux pluviales surtout au niveau du bloc administratif.

- **Lycée Al Mutanabb**

Le lycée Al Mutanabbi construit dans le cadre du marché 53/2008 a été ouvert aux élèves en septembre 2011 alors qu'il n'a pas été encore achevé. En effet :

- Les allées ne sont pas achevées et les cours ne sont pas aménagés sachant que ces travaux sont payés (Art.2.06 pour un montant de 29.963,35DH) ;
- Les terrains de sport ne sont pas aménagés, alors que le CPS en prévoit quatre au lieu d'un seul dit polyvalent qui a été aménagé par la société ;

- **Collège Al Akkad**

Les travaux de construction du collège Al Akkad à la commune rurale Lakhoulka (Marché N°19/2005, pour un montant de 4.935.299,40DH) ont été réceptionnés définitivement le 27/05/2008. Ces travaux présentent de nombreuses anomalies à savoir :

- Des poutres apparentes de 15cm au centre des salles de classes ce qui ne permet pas l'installation correcte du tableau et qui nuit, également, au champ visuel des élèves installés aux rangées latérales ;
- De grandes fissures sont constatées au niveau du joint de dilatation entre la salle de lecture et la bibliothèque, au niveau de tous les murs de cloison et au niveau de la salle multimédia ;
- Les 44 sources de courant de la salle multimédia ne sont pas couvertes par des prises de courant sachant que l'équipement de cette salle est payé en forfaitaire à 10.000,00DH ;
- Les canalisations des eaux usées des logements de fonction n'ont pas été nettoyées conformément au CPS, elles sont encombrées et les eaux s'infiltrent du 1er étage au RDC.

- **Lycée qualifiant Jaber Ibno Hayane**

Les travaux effectués dans le cadre du marché 45/2007, montant de 7.679.636,22DH réceptionnés définitivement en date du 14/07/2010, relatifs à l'extension du lycée qualifiant Jaber Ibno Hayane à la délégation Youssoufia, dénote de l'insuffisance du suivi accordé aux projets de construction par les services techniques de l'AREF/DA. En effet :

- Le placement des 120 lits, affectés par la délégation à l'internat de ce lycée, n'a pas été possible parce que la longueur de l'emplacement réservé à chaque lit était inférieure à sa dimension ;
- Les cloisons figurant sur le dernier décompte aux articles : 107.01 (1620m² en double cloison, pour un montant de 202.500,00DH), 107.02 (1542m² cloison simple en brique 9T pour un montant de 107.964,50DH) et 107.03 (1351m² cloison simple en brique 6T pour un montant de 81.115,20DH) n'ont pas été exécutées en briques comme prévu par le CPS. Elles ont été remplacées par des cloisons en agglos et aucun avenant au marché initial n'a été effectué. Les montants ainsi payés au vue du décompte susmentionné ne correspondent pas aux prestations effectivement réalisées.
- L'utilisation, pour le revêtement des murs (714m²), de faïence simple 20*20 au lieu de faïence biseauté 15*15 qui est prévue par le CPS. Sachant que le prix de la faïence biseauté (160DH/m²) dépasse de 20,00DH/m² celui de la faïence simple (140DH/m²) (Il s'agit ici des

prix facturés par l'entrepreneur dans le cadre de ce même marché). Soit un montant surfacturé de 14.280,00DH.

- La quantité en faïence facturée (bloc réfectoire) est de 141,24m² alors que la quantité effectivement posée est de 84m² (Quantité vérifiée en présence du technicien de la délégation, du directeur et de l'économiste de l'établissement), soit un montant surfacturé de 9.158,00DH

- **Ecole Intégrée Al Khansae**

La visite effectuée, en présence de l'architecte maître d'œuvre, à l'école intégrée Al Khansae dans la commune rurale d'Ighoud (Ecole en cours de construction dans le cadre du marché N°247/2009, pour un montant de 12.839.658,00DH), a permis de constater ce qui suit :

- Les contres marche des escaliers du bâtiment d'enseignement sont en faïence et non en granite comme prévu par le marché ;
- Les tableaux électriques des dortoirs n'ont pas été posés alors qu'ils sont déjà payés pour un montant de 5.200,00DH, dans le cadre du décompte n°4 du 5/05/2011.

- **Lycée qualifiant Al Jahid**

Les travaux de construction du lycée qualifiant Al Jahid, de la commune rural Hrara, effectués dans le cadre du marché 248/2009 pour un montant de 10.753.980,00DH présentent les anomalies suivantes :

- L'orientation des bâtiments a été mal conçue (Blocs sanitaires derrière le bloc d'enseignement et le bloc d'enseignement derrière le bloc administratif) dans la mesure où l'emplacement du bloc administratif ne permet pas le contrôle de la cours et des blocs sanitaires par la direction de l'établissement et ce contrairement aux normes de construction des établissements scolaires (Normes de construction Volume 2) ;
- L'emplacement des terrains de sport à moins de 3 mètres du bloc d'enseignement perturbe le déroulement des études dans les salles de classes situées à proximité. Sachant qu'il y'a d'autres espaces libres au sein de l'établissement.

- **Ecole Al Manar**

Les travaux de qualification de l'école Al Manar (Création du collège 3 Mars), engagés dans le cadre du marché N°136/2009 pour un montant de 4.994 679,00DH réceptionnés provisoirement en date du 24/01/2011, appellent les observations suivantes :

- Changement, sans aucun avenant, des produits utilisés pour le revêtement du sol et des murs. Ainsi, le carrelage posé aux toilettes est 25*45 à la place et lieu du 20*20 et le granito polis blanc a été remplacé par le granito polis gris, sachant que ce dernier est moins cher. (A titre de comparaison le granito poli blanc est facturé à 150,00DH alors que le gris est facturé à 80,00DH. Soit un montant surfacturé de 65.100,00DH ;
- Prix exorbitant par rapport à la qualité des produits utilisés à savoir : 1.200,00DH/m² pour la toile utilisée comme rideau d'obscurcissement pour les salles scientifiques (A titre de comparaison ce même article est facturé à 100dh/m² dans le cadre du marché n°26/2006) et 3.500,00DH/m² pour le bois blanc des armoires des professeurs ;
- La piste d'athlétisme (450m²), payée pour 90 000,00DH à raison de 200,00DH/m², ne comporte pas le nombre de couloirs nécessaires (Piste aménagée en un seul couloir alors que la norme prévoit six couloirs) ;
- L'aire de lancer du poids n'a pas été réalisée pourtant elle est payée à 2 000,00DH dans le dernier décompte.

• CPR de la ville d'El Jadida

Les travaux de mise à niveau du CPR de la ville d'El Jadida, engagés dans le cadre du marché 190/2009 pour un montant de 3.139.326,00DH et réceptionnés provisoirement en date du 28/07/2010, appellent les observations suivantes :

- L'aménagement des espaces extérieurs et la peinture ont absorbé 50% du montant du marché sachant que les réseaux de la plomberie, sanitaire et électricité, qui sont en état de délabrement avancé et à cause desquels certains bâtiments ne sont plus exploités, devraient, en principe être aménagés en priorité ;
- L'article 1.03, relatif à l'habillage de l'entrée principale de l'établissement en moellons appareillés (220m² pour 110.000DH), n'a pas été exécuté en tant que tel et a été transformé en marbre jaune de Boujâad sans aucun avenant au marché initial. De plus, la superficie, effectivement traitée est de 107m² au lieu de 220m² (Vérification des mesures en présence de l'architecte de la délégation) alors que le décompte définitif comprend 220m² de moellons appareillés. Soit 56.500,00DH de surfacturation.

• Ecole Al Bikri

La qualification de l'école Al Bikri à Azemmour, dans le cadre du marché 137/2009 pour un montant de 4.264.110,65DH, réceptionné provisoirement en date du 12/04/2011, appelle les observations suivantes :

- La quantité du gros béton en fondation consommée dans le cadre de ce marché s'élève à 892,82m³ alors que la quantité prévue au bordereau des prix détail estimatif est de 100m³. Cet article, facturé au prix de 1000,00DH/m³, consomme à lui seul 892.820,00DH, soit 29% du montant des gros œuvres et 21% du montant total du marché ;
- Les salles scientifiques nouvellement construites ne sont pas équipées, les élèves ne peuvent donc pas effectuer les travaux pratiques complétant leurs cours en matières scientifiques.

• Collège Assalam

La construction de l'internat du collège Assalam à la commune rurale Metrane à El Jadida est un chantier qui traîne depuis 2004 et qui n'est pas encore achevé à fin décembre 2011

Les travaux ont commencé en 2004 (OS du 25/10/2004) dans le cadre du marché N°7/DBE/2003, pour un montant de 3 237.606,84DH, conclu entre le MEN et la société M. Ce marché a été résilié en date du 11/10/2006. Depuis cette date le chantier a été totalement abandonné jusqu'au mois d'octobre 2009 date de lancement du marché n°185/2009 (Montant de 4.227.880,40DH) pour l'achèvement des travaux de construction dudit internat. La cadence des travaux engagés dans le cadre de ce dernier marché est très lente malgré le dépassement de son délai par plus d'une année et aucune mesure coercitive n'a été prise à l'encontre de la société attributaire. Sachant que les 140 élèves boursiers, qui devraient bénéficier de cet internat, sont logés, depuis 2006, dans des locaux de la commune et des salles de classes libres.

Les travaux effectués par la société 'M' ont été indûment payés pour un montant de 694.667,67DH (DP n°1). Sachant que ces travaux présentent plusieurs anomalies qui ont été relevées par les expertises effectuées lors du lancement, en date du 29/03/2010, du marché N°185/2009. A savoir : Ségrégation de béton, coffrage déformé, désenrobage d'acier, fissures et déformations. De plus, les caractéristiques mécaniques moyennes du béton des poutres sont inférieures à la moyenne normative qui est de 270 bars. Ainsi, le bureau d'études techniques a recommandé la démolition de toutes les poutres dont la résistance du béton armé est faible par rapport à la valeur normative, chose qui n'a pas été faite.

• Ecole Intégrée d'Oulad Hamdane

La construction de l'école intégrée d'Oulad Hamdane, réalisée dans le cadre des marchés 1/2007 et 54PARSEM/2008 pour un montant global de 19.807.468,00DH et réceptionnée provisoirement en date du 14/09/2010 n'a pas été prévue par le programme des constructions qui a été remis par le service de la carte scolaire. Interrogés à ce sujet, les responsables de l'AREF/DA n'ont fourni aucune explication concernant la partie autorisant le lancement de ce projet non programmé et sur les critères de choix de son emplacement. Sachant que cette école est construite dans un lieu inaccessible, essentiellement, en hiver.

En outre, il a été constaté que :

- L'internat où sont logés des élèves du primaire n'a pas été doté d'éducatrices et d'éducateurs nécessaires pour l'encadrement des enfants bénéficiaires. Il ne dispose pas non plus d'un surveillant général. Les élèves internes sont surveillés par un agent de sécurité ;
- Huit logements de fonction ont été construits dans le cadre de cet établissement, seul celui du gardien est exploité ;
- Cet établissement contient, également, une salle de théâtre, une salle de musique, une salle d'arts plastiques, une salle pour l'éducation féminine et deux infirmeries. Ces salles sont toutes équipées mais non exploitées faute de moyens humains nécessaires. La salle d'informatique et la bibliothèque ne sont pas non plus exploitées pour les mêmes causes ;
- La réception des travaux d'étanchéité bien qu'ils ne soient pas conformes, comme le précise le rapport du bureau de contrôle en date du 13 juin 2009 ;
- Le paiement de neuf minuteriers à 300,00DH chacune alors qu'elles ne sont pas installées ;
- Le paiement des articles : Aménagement des espaces verts, cours et parking pour les montants respectifs de 31.364,00DH et 159.890,10DH alors qu'ils ne sont pas réalisés.

2. Dépenses de matériel et de mobilier d'enseignement et d'internat

L'examen d'un échantillon des dossiers des marchés des équipements a permis de noter que la majorité des dossiers consultés ne contiennent pas les bons de livraison ce qui ne facilite pas la vérification de la réalité des prestations. Une demande a été adressée aux délégués provinciaux, en date du 6/12/2011, les incitant à produire les originaux des bons de livraison de tous les équipements réceptionnés au cours de la période 2006-2010. Ces documents n'ont pas été produits par les délégations qui ont avancé qu'elles ne les conservent pas. Elles ont produit à leur place des attestations de réception de matériel et certaines photocopies de quelques bons de livraison. Cette pratique n'est pas conforme aux pratiques de bonne gestion. Les déclarations produites risquent de comporter des informations fausses. En effet, la vérification des copies des bons de livraison communiquées a révélé les constats suivants :

- La communication de bons de livraison après modification de la date apposée par le fournisseur comme le cas des marchés 50PARSEM/2007 et 10/2007;
- La présentation d'un bon de livraison des équipements acquis dans le cadre du marché 156/2009 portant la date de livraison du 10/11/2009. Le recoupement entre ce bon et les états de distribution du matériel, tel qu'ils sont tenus par la délégation a montré que les articles portant les numéros d'inventaires 4086, 4087, 4072, 4073 et 14566 à 14570 sont distribués aux utilisateurs en date du 04/11/2009. Soit une semaine avant leur livraison;

- La réception, dans le cadre du marché 46/2008, (Montant 1 835 280,00DH) de 103 calculatrices (Prix unitaire 80,00DH) dont les caractéristiques ne sont pas conformes aux prescriptions du CPS en avançant que cet article ne se trouve plus sur le marché. La délégation a justifié ladite réception par un PV d'une commission instituée pour juger de la conformité de l'article livré;
- Certains équipements sont déclarés réceptionnés avant qu'ils ne soient livrés effectivement par les sociétés. Les ARM et les PV de réception les concernant comportent donc des dates fictives.

3. Dépenses de matériel informatique

L'examen de certains marchés et bons de commande, relatifs au matériel informatique et logiciels a permis de noter la faiblesse du système d'évaluation des besoins et le non-respect de la concurrence.

L'examen des marchés, 28/2003, 44/2004 et 29/2006, ayant pour objet l'équipement en matériel informatique de 38 salles multimédia pour un montant total de 3.861.102,00DH a montré que le coût d'équipement de chaque salle s'élève à 102.607,95DH. Ce montant englobe des licences de Windows 2000 server, des clients et serveur exchange, des serveurs ISA (Internet Security and Accélération Server) qui ne peuvent être exploitées par les salles multimédia. Le montant global de ces logiciels est de 424.109DH soit 11% de la somme totale des trois marchés.

En termes de concurrence, il a été constaté que sur un échantillon de 14 marchés parmi les 22 passés par l'Académie au cours de la période 2003-2010, pour l'acquisition de matériel informatique, 10 appels d'offres sont à concurrent unique après la phase technique.

De plus, 74% des dépenses informatiques effectuées par marchés et bons de commande profitent à une seule société en l'occurrence Mx. Cette limite de la concurrence est principalement due au fait que tous les appels d'offres relatifs au matériel informatique précisent les marques et les modèles à acquérir dans les moindres détails et ce à l'encontre des stipulations de l'article 4 des décrets 2-98-402 en date du 7 janvier 1999 et 2-06-388 et en date du 5 février 2007. En effet, Le rédacteur des spécifications ne se limite pas à la description des capacités minimales et aux performances requises mais il spécifie les marques et les modèles des composants. Ceci a eu pour effet de limiter les possibilités des fournisseurs à répondre auxdites spécifications et d'avantager par conséquent, la marque dont les modèles répondent alors parfaitement aux spécifications demandées. A titre d'exemple, la spécification par l'article 5 de l'appel d'offres 10Parsem/2008 relative au marché 48Parsem/2008 de certaines caractéristiques comme les dimensions (245x327x92) et le poids (2,6 Kg) apparait contraignante et inutile.

La Cour des comptes recommande à l'AREF/DA de se conformer à la réglementation de l'exécution de la dépense publique en termes de respect de la concurrence, de suivi et de réception des prestations et des travaux.

4. Régies de dépenses

L'examen des décisions de création des régies fournies par l'AREF/DA, datant du 3 juin 2002 et du 29 mars 2004, a montré que 9 régies fonctionnent sans décision de création. Pour l'année 2004, aucune situation n'a été présentée pour la régie de l'académie. Quant à l'année 2005, le montant figurant sur le registre de suivi de la régie de l'académie (936.396,00DH) est en discordance avec celui figurant sur le tableau communiqué à la Cour (1.016.396,00DH) ;

De plus, le contrôle sur place de certaines régies de dépenses (régie AREF/DA, délégation El-Jadida, délégation Safi) a révélé les dysfonctionnements suivants :

- L'absence de tenue des registres réglementaires prévus par l'instruction du ministre des finances du 26/03/1969. Seul le carnet de perception des fonds est mis en place. Mais il n'est ni numéroté ni paraphé et il englobe en même temps les fonds perçus et les dépenses effectuées ;

- L'absence des situations mensuelles des régies, seules des situations annuelles sont établies, qui ne sont pas toujours signées et datées par le trésorier ;
- Certains bureaux abritant les régies ne sont pas dotés des conditions de sécurité adéquates (absence de grille de fenêtre en fer, porte non sécurisée) ;
- La faiblesse des opérations de contrôles des régies par les services de l'ordonnateur et par le comptable en nombre et en qualité. En effet, le comptable assignataire ne détient aucun registre de suivi de ses contrôles récapitulant ses observations, seule une situation de caisse est établie par celui-ci.

Une telle situation comporte des risques élevés pour la perte des fonds publics.

La Cour des comptes recommande à l'AREF/DA de se conformer aux règles de création des régies et d'assurer leur contrôle et suivi et la sécurisation de leurs locaux.

5. Dépenses de lutte contre l'analphabétisme et l'éducation non formelle

Conformément aux dispositions de l'arrêté fixant ses attributions, l'AREF/DA est : «responsable de l'exécution des programmes de lutte contre l'analphabétisme et l'éducation non formelle». Mais, il a été constaté qu'elle n'assure pas le suivi de la mise en œuvre de ces programmes et que son intervention est limitée à la détermination des montants des crédits à transférer aux délégations en se basant sur leurs prévisions et à la signature des décisions d'octroi des subventions après leur soumission au contrôleur des engagements de dépenses pour visa. De plus, l'AREF/DA n'intervient pas dans le programme général géré par les délégations, dans l'octroi des subventions inférieures à 50.000,00DH et dans la gestion des crédits supplémentaires.

L'absence de contrôle et de suivi par l'AREF/DA de ces dépenses s'est traduit par :

- Le non-respect, par les associations subventionnées, des dispositions réglementaires et contractuelles, prévues par la circulaire du premier ministre n°7/2003 régissant les relations entre l'Etat et les associations ;
- La non-réalisation des objectifs attendus de ce programme. En effet, sur 16 centres d'alphabétisation, 09 centres n'assurent pas l'activité pour laquelle ils sont subventionnés, le nombre de bénéficiaires présents n'est jamais égal au nombre de bénéficiaires déclarés et 89 associations sur 103 n'ont pas réalisé l'intégralité des objectifs fixés par les subventions.

La Cour des comptes recommande à l'AREF/DA d'assurer le suivi régulier des subventions octroyées aux associations œuvrant dans les domaines de l'analphabétisme et de l'éducation non formelle.

II. Réponse du Directeur de l'Académie Régionale d'Education et de Formation de Doukkala Abda

Le Directeur de l'Académie Régionale d'Education et de Formation de Doukkala-Abda n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

Ecole Mohammadia d'Ingénieurs

L'Ecole Mohammadia d'Ingénieurs (EMI) a été créée en 1961. Elle est chargée de former des ingénieurs pour toutes les branches de l'industrie, particulièrement les travaux publics et bâtiments, les mines, la mécanique et l'électricité. En plus de l'enseignement scientifique, une formation militaire a été instituée, conférant aux lauréats de cette école le titre d'officiers de réserve.

Selon les statistiques de l'année universitaire 2010/2011, le personnel de l'EMI était de 289 personnes. Le budget qui était de 13.470.000 DH en 2003 est passé à 37.323.851 dh en 2011 et le nombre d'élèves ingénieurs inscrits est passé de 763 en 2003 à 1344 en 2010/2011.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle effectué par la Cour des comptes a relevé différentes observations, qui ont concerné les aspects suivants :

➤ Formation initiale

L'admission en première année de l'EMI se fait essentiellement par voie du concours national commun, ouvert aux candidats régulièrement inscrits dans les classes de Mathématiques spéciales. Peuvent également accéder en première année du cycle ingénieur les titulaires d'un DEUG ou équivalent et les titulaires d'une licence ou équivalent, dont les dossiers sont jugés satisfaisants par une commission de présélection, respectivement par voie de concours spécifique et sur étude de dossier. L'accès en deuxième année du cycle ingénieur est par ailleurs ouvert, dans la limite des places disponibles, aux titulaires d'une Licence ou équivalent et aux titulaires d'un Master dans des filières appropriées, dont les dossiers sont jugés exceptionnellement excellents par une commission de sélection et disposant des pré-requis nécessaires.

Le respect des critères précités n'a pas pu être vérifié car les « dossiers jugés excellents ou satisfaisants par la commission de présélection » n'ont pas été produits par l'EMI. A titre d'exemple, il a été recensé respectivement 27, 22 et 16 étudiants ayant intégré l'EMI par voie exceptionnelle pour les années 2002/2003, 2007/2008 et 2010/2011.

➤ Activités de recherche

L'EMI a noué des relations de partenariat avec des établissements de formation et des entreprises, principalement avec ST Micro electronics dans le cadre de la conception du Master « circuit intégré et système embarqué. Ce Master a été mis en place dans le cadre du Centre d'excellence en microélectronique EMI-ST, dont la création est le résultat d'une coopération entre les deux établissements qui remonte à 2001 et qui a donné lieu à la création du centre de design de ST Micro electronics, que l'EMI a hébergé dans ses locaux de 2001 à 2006.

L'étendue de ce partenariat et les obligations des différentes parties n'ont pas pu faire l'objet d'appréciation en l'absence de documents relatifs à ce projet et dont les seuls éléments ont été puisés dans les pièces comptables. Il ressort de celles-ci que ST Micro electronics a versé au titre de sa « participation aux frais immobiliers » 3,9 millions de dirhams, qui a fait l'objet de quatre ordres de recette au titre des années 2006 et 2007, dont près de 2,7 millions de dirhams en 2006. Les sommes en question ne peuvent faire l'objet d'engagement que dans le cadre de programmes d'emploi dûment visés par le Trésorier payeur. Toutefois, 3,1 millions de dirhams ont été dépensés en l'absence même des programmes en question. Par ailleurs et au-delà de la question de savoir l'usage qui aurait été fait

des fonds en question, les critères qui ont sous-tendu la détermination de la participation ST Micro electronics aux frais immobiliers méritent d'être soulevés.

Par ailleurs, l'EMI n'a produit ni les contrats de mise en place des compteurs, ni les factures de consommation d'eau et d'électricité, et encore moins les critères qui ont sous-tendu l'évaluation du coût de la maintenance des locaux dont bénéficiait ST Micro electronics.

➤ **Activité d'incubation**

Le Centre d'Innovation et de Technologie (CIT) a été créé à l'EMI pour assurer une ouverture de l'établissement sur son environnement économique et un rapprochement de son activité de recherche des entreprises innovantes en instaurant une coopération autour des thématiques de l'innovation, de l'entrepreneuriat et de la création d'entreprises innovantes et de développer l'esprit entrepreneurial chez les étudiants ingénieurs. La gestion du CIT est du ressort du directeur nommé par le ministre de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique.

Il convient de noter à cet égard qu'aucune information relative à l'activité de ce centre n'est disponible à l'EMI. Les éléments qui sous-tendent les aspects ci-après exposés ont été recueillis de l'examen des pièces comptables, qui ont fait ressortir quelques contrats de financement conclus entre les porteurs de projets, le CIT et le service de coopération et d'action culturelles de l'Ambassade de France (SCAC) et à aucun moment les activités de ce centre n'ont donné lieu à la création d'entreprises innovantes et au dépôt et à l'exploitation de brevets, sauf si les porteurs de projet bénéficiaires de financement dans le cadre de contrats d'incubation ont procédé à de telles créations, qu'il est difficile de s'en assurer en l'absence de suivi des obligations contractuelles des porteurs en question. En effet et au-delà des obligations, notamment d'information, auxquelles sont tenus lesdits porteurs durant la durée d'incubation, ces derniers doivent faire parvenir au responsable du CIT le bilan financier de leurs entreprises et les informations concernant les créations d'emplois directs induits.

Il a été institué dans le cadre du contrat d'incubation une contribution financière du porteur de projet équivalente à une part du chiffre d'affaires annuel réalisé par l'entreprise créée entre sa troisième et huitième année d'existence. Force est de constater, toutefois, qu'aucune information relative à ces aspects n'est disponible à l'EMI, ce qui laisse présumer la défaillance des services du CIT d'assurer un suivi des obligations contractuelles, ou de s'assurer de l'échec des porteurs de projet de créer leurs entreprises.

La Cour des comptes recommande à la présidence et à l'EMI d'entreprendre les mesures nécessaires pour permettre au CIT de remplir les missions qui lui ont été assignées et de veiller au suivi scrupuleux des engagements contractuels d'incubation.

➤ **Formation continue**

Les formations continues organisées par l'EMI revêtent, soit le caractère de formation à la carte dédiée à certains établissements et sociétés publics et à des entreprises privées, soit celui de formation ouverte au public.

Plusieurs aspects de cette activité n'ont pas pu être clarifiés en raison du peu d'informations disponibles. En effet, tous les aspects relatifs à la gestion de la formation continue sont du ressort du responsable de l'équipe ayant initié la formation en question et ce, en l'absence de manuel des procédures qui définit les responsabilités de chaque intervenant, notamment la séparation entre les tâches qui devraient revenir aux différents services administratifs, comme le suivi des stagiaires inscrits, le recouvrement des droits d'inscription, et celles ayant un lien avec les aspects pédagogiques. Ce cumul de fonctions

incompatibles n'est pas de nature à garantir une saine gestion de la formation continue en vue d'assurer sa performance et la transparence en matière de recouvrement des recettes.

Relancée à plusieurs reprises pour produire les informations relatives à cette activité, l'administration de l'EMI a, en dernier lieu, présenté des dossiers matériels relatifs à certaines formations au titre des années 2008, 2009 et 2010, alors que certaines formations ont démarré bien avant cette date. Il en résulte que les informations reconstituées sur la base de ces dossiers ne peuvent prétendre à l'exhaustivité et encore moins à la fiabilité.

L'adoption en conseil de l'EMI d'une charte de la formation continue en décembre 2009 n'a pas apporté de changements novateurs. En effet, la formation en question a été gérée au titre de l'année universitaire 2010-2011 selon les mêmes anciennes pratiques, qui soulèvent les observations suivantes :

- les tarifs pratiqués ne semblent être basés sur aucun critère objectif qui tiendrait en compte des spécificités de chaque cycle de formation continue ainsi que les coûts supportés par l'EMI ; ces tarifs varient entre 40000 dh et 50000 dh en plus des droits d'études des dossiers ;
- absence de procédures de manière à assurer une séparation entre les aspects financiers et ceux pédagogiques ;
- absence de coordination entre les responsables des cycles de formation continue et les services administratifs. Ces derniers ne reçoivent même pas les listes définitives des participants pour pouvoir assurer le suivi des paiements des frais de participation. En effet, c'est le responsable du cycle de formation qui reçoit en mains propres les chèques pour les transmettre en suite au service économique pour l'établissement des ordres de recettes correspondants.

Pour ce qui est de l'animation des modules composant chaque cycle de formation continue, il a été constaté que les indemnités complémentaires liées aux travaux de recherche sont accordées aux animateurs en dépassement du nombre de jours prévu au titre des modules qu'ils avaient effectivement assurés au titre des mastères de management de la maintenance, de management de la qualité et celui de logistique et production. Concernant le mastère « gestion des risques en finance », les modules enseignés sont dispensés le vendredi à partir de 17 heures et le samedi de 9h à 12h30 et de 14h à 17h 30, soit deux jours par semaine, alors que les intervenants ont été indemnisés en dépassement. Il convient de noter enfin que l'animation des modules de formation est assurée parfois par des étudiants rémunérés comme étant des docteurs et par des personnes dont les autorisations d'accomplir des formations sont postérieures à la date de leurs interventions.

La Cour des comptes recommande à l'EMI de mettre en place les dispositifs d'organisation, de gestion et de suivi de la formation continue.

➤ **Gestion du patrimoine de l'EMI**

L'EMI dispose de 8 logements administratifs. Le directeur adjoint bénéficie de deux appartements, le reste est occupé par des personnes qui sont soit affectées en dehors de l'EMI, soit parties à la retraite, exception faite de la villa affectée au directeur. Tous ces logements sont branchés au réseau d'eau et d'électricité de l'EMI.

➤ **Gestion de l'hébergement**

Les lieux de résidence des étudiants laissent apparaître des conditions d'hébergement peu convenables, en raison notamment de :

- la mise hors service des douches et toilettes d'un hôtel suite aux travaux d'extension de l'internat, en plus de l'état délabré des blocs sanitaires avec des lavabos sans siphons et sans robinets;

- l'absence des draps, des oreillers, des chaises et des étagères des placards dans les chambres ;
- la conception des douches et des toilettes du nouvel hôtel sous forme de plateau ouvert, ce qui expose les étudiants au risque du froid et au non-respect de leur intimité.

La Cour des comptes recommande à l'EMI de veiller à l'amélioration des conditions d'hébergement.

➤ **Gestion de la restauration**

La restauration collective obéit à plusieurs règles d'hygiène établies par les services vétérinaires et par les délégations provinciales de la santé et les bureaux municipaux d'hygiène en plus du respect des stipulations du règlement intérieur régissant l'EMI. Cependant ces précautions ne sont pas observées.

• **Conditions d'hygiène et de sécurité**

Les conditions d'hygiène dans tout le processus de la restauration restent déplorables. Le médecin mis à la disposition de l'EMI, souvent absent, ne contrôle pas le menu journalier. L'épluchement des légumes, la préparation des viandes et des poissons, la cuisson et le lavage des ustensiles, qui devraient normalement être séparés, se font dans un même espace. Le nettoyage des ustensiles utilisés ne respecte pas les conditions d'hygiène fixées par le ministère de la santé, qui consistent notamment à nettoyer à l'eau chaude additionnée d'un détergent et à désinfecter par immersion dans une solution javellisante avant de sécher.

Le dépôt des déchets se trouve juste devant la porte d'entrée de la cuisine et près du quai de réception des produits.

Pour ce qui est des personnes chargées de la préparation des repas, le port des vêtements de travail n'est pas respecté (gants, toquets, tabliers...), les examens systématiques médicaux ne sont pas subis et l'hygiène corporelle n'est pas observée (la propreté, les mégots des cigarettes au sein de la cuisine). Le personnel ne dispose pas, en outre, de vestiaires susceptibles de garantir un minimum de propreté.

La Cour des comptes recommande à l'EMI de formaliser les précautions sécuritaires et de respecter les normes d'hygiènes admis en matière de la restauration collective.

• **Registre de l'internat**

Le registre de l'internat tenu par l'EMI sur lequel sont enregistrées les entrées et les sorties de denrées alimentaires n'a jamais été consulté par le directeur de l'EMI ni par le secrétaire général. Quant à la personne chargée du service économique, elle n'a aucun contact avec le restaurant et le magasin de l'école. Ce registre est mal tenu, des corrections faites sans qu'elles soient justifiées par l'apposition du cachet rond, des pages arrachées, et il n'est pas paraphé. Ce n'est qu'après l'observation de la Cour des comptes que ce registre a été au moins authentifié par un cachet rond de l'EMI.

• **Non-conformité des denrées réceptionnées aux spécifications des marchés**

Les livraisons des denrées alimentaires interviennent souvent le mois de janvier de chaque année alors que les marchés les concernant ne sont visés que postérieurement. A titre d'exemple, les marchés de l'année 2010 n'ont été visés que le 02/07/2010. La réception des denrées est assurée par le responsable du restaurant sans qu'il dispose d'une copie des marchés visés. Cette pratique favorise la livraison de denrées d'une qualité peu satisfaisante qui affecte négativement la qualité des repas servis aux élèves. A titre d'exemple, le poisson congelé livré en 2010 ne pesait qu'entre 3 et 4 kg au lieu de 10 kg par unité. En plus et contrairement aux stipulations du marché, il est livré avec tête, non écaillé, non vidé et non coupé et dégageait une mauvaise odeur.

Le poulet livré en 2010, de son côté, devrait peser entre 1,2 kg et 1,5 Kg. Toutefois, le poids du poulet réceptionné variait entre 1 kg et 2 kg. Le yaourt livré ne pesait que 90g, au lieu de 125g prévu par le CPS. Les fruits sont livrés à leur état de cueillette et dans les cagots (non lavés et non triés).

- **Recours simultané aux procédures de marché et bons de commande pour l'achat des mêmes denrées**

Pour l'achat des denrées alimentaires, notamment le pain et les pâtisseries, l'EMI recourt simultanément aux procédures de marchés et bons de commande. En effet, l'EMI commence par contracter un marché avec le soumissionnaire retenu et établit en parallèle des bons de commande auprès d'une autre personne propriétaires de plusieurs boulangeries.

Il convient de noter à cet égard que les prestations réalisées en 2007 par cinq bons de commande auprès d'un même fournisseur ont totalisé 1,2 million de dirhams, contre 630 mille dirhams par voie de marché, sachant que deux bons de commande ont eu lieu durant la période couverte par le marché. Il ressort, par ailleurs, des recoupements entre les quantités figurant sur les pièces comptables et celles effectivement réceptionnées un écart de 827 680 baguettes payé en plus.

Au même titre que l'année 2007, l'EMI a eu recours, en 2008, à cinq bons de commande pour un montant de 1,1 million de dirhams parallèlement à la conclusion du marché n°06/BF/2008. Les quantités totales de pain et pâtisserie payées dépassent celles réellement réceptionnées pour un montant de 1,2 million de dirhams.

En 2010, l'EMI a non seulement reproduit la pratique relevée au titre des années précédentes, mais elle a contracté avec le même prestataire un bon de commande et un marché. Il ressort, en outre, de l'examen des registres tenus par le magasinier du restaurant que les quantités mentionnées sur le bon de commande n'ont pas été livrées, alors qu'un montant de 249.700,00 DH a été payé au fournisseur. Par ailleurs, les quantités de pain mentionnées dans les deux décomptes ne sont pas conformes aux quantités réellement réceptionnées dans le cadre de ce marché. Le montant indument payé par l'EMI s'élève à 240.000,00 DH.

- **Lot : produits laitiers**

Ce lot a été attribué à H.Sarl pour un montant de 1.015.800,00 DH (marché n°6/BF/2010) .Par la suite, une lettre de désistement en date du 24/05/2010 a été envoyée par la société retenue au directeur de l'EMI l'informant de son désistement de tous ses droits sur le marché pour incapacité d'honorer ses engagements. L'EMI a par la suite décidé de conclure un marché négocié (16/BF/2010) avec T.B pour l'achat des mêmes denrées pour un montant de 1.009.920,00 DH.

Sachant que le marché n'a été visé et approuvé que le 23/07/2010 et qu'il ne sera exécutoire qu'après approbation et visa (article 5 du marché), l'EMI avait envoyé un ordre de service n°16/Internat à T.B lui demandant de prendre ses dispositions pour livrer les fournitures dans les délais.

Concernant le marché n° 6/BF/2010, il importe de souligner que le désistement a été fait avant le visa du contrôleur d'Etat en date du 02/07/2010, ce qui veut dire que le titulaire qui a désisté n'avait pas commencé la livraison et que le nouveau fournisseur retenu ne commencera la livraison qu'à partir du visa de son marché le 23/07/2010. Ces deux dates confirment que l'EMI a payé le fournisseur T.B des quantités de produits laitiers qu'il n'a pas livrées. Ainsi en se référant au registre d'internat et en prenant la date de visa comme point de départ des livraisons, on constate que ce fournisseur a livré des quantités différentes de celles qui figurent aux décomptes.

Le recoupement entre les chiffres du registre d'internat et les chiffres du décompte prouve que l'EMI a intentionnellement privilégié le fournisseur TB. En effet, le décompte n°1 arrêté en date du

01/07/2010 est antérieur à la date du visa du marché (23/07/2010), ce qui veut dire que le montant de 445.303,72 DH du décompte n°1 versé au fournisseur TB n'est pas justifié car ce dernier n'avait pas encore commencé les livraisons.

Pour le décompte n° 2 arrêté au 31/12/2010 (payé le 21/03/2011 dans le cadre des RAM), il se situe entre septembre et décembre 2010 (le mois de juillet n'est pas pris en compte car le restaurant était fermé pendant cette période). Les chiffres de ce décompte, ne concordent pas avec ceux mentionnés au niveau du registre d'internat. Ce décompte ne reflète donc pas la réalité des livraisons faites par le fournisseur à l'EMI.

- **Lot : Epicerie/2008**

Au niveau de ce lot, l'EMI a d'une part passé le BC n°29 en date du 10/03/2008 avec la Sté A.E.SARL pour un montant de 247.354,00 DH, d'autre part, elle a passé un marché avec la société T.B. La comparaison entre les quantités réceptionnées effectivement (selon le registre d'internat) et les quantités payées au fournisseur, fait ressortir que l'EMI a payé une partie des produits de l'épicerie de l'ordre de 115.637,50 DH sans la réceptionner.

- **Gestion budgétaire**

- **Fractionnement des dépenses et absence de devis contradictoires**

Les cas suivants ont été relevés :

Par deux bons de commande datés du même jour, le 05/05/2006, et au profit d'un seul prestataire, les services de l'EMI ont procédé à la réalisation de travaux d'aménagement pour un montant de 423.859,98 DH.

L'acquisition de fournitures qui relèvent d'une même rubrique « entretien et réparation des bâtiments et logement administratifs » : les services de l'EMI ont passé, le 30 avril 2007, cinq bons de commandes pour un montant de 139.118,40 DH, dont quatre avec un même fournisseur et ce, en l'absence de devis contradictoires. Le bon de commande numéro 33 laisse apparaître une différence de prix au titre des mêmes fournitures qui s'élève à 8.244,00 DH. Des travaux relevant d'une même rubrique ont été réalisés par trois bons de commande dans un intervalle d'un mois pour un montant de 400.092,60 DH. Par ailleurs, deux bons de commande ont été passés le même jour et en l'absence de devis contradictoires pour un montant total de 495.269,61 DH.

L'EMI procède à l'émission de bons de commande en se basant sur des devis contradictoires émis par le même fournisseur. Elle confère en outre l'exécution de certaines prestations à des personnes qui n'appartiennent pas à la profession. L'opération passée par le biais de bon de commande n°51/2010 à la date du 28/02/2010 pour un montant de 189.930,00 DH en témoigne, l'EMI avait envoyé les trois lettres de consultation à la même personne qui opère dans l'activité de la boulangerie à Rabat pour assurer l'organisation d'un séminaire à l'hôtel T.G à Marrakech.

- **Gestion des achats**

L'EMI a acquis un logiciel relatif à la gestion du budget et de stock pour un montant de 51.000,00 DH par bon de commande du 22/01/08, ce prix englobe aussi la formation et l'assistance à l'exploitation. Il a été constaté que ce logiciel n'est pas utilisé et qu'aucune formation n'a été assurée par l'entreprise.

La Cour des comptes rappelle à l'EMI de respecter la réglementation en vigueur relative à l'exécution des dépenses publiques par voie de bons de commande.

➤ Gestion des marchés publics

La réalisation des édifices par/pour l'EMI ne respecte pas les lois et règlements afférents à l'urbanisme et aux constructions. Il a été constaté que la construction de nouveaux édifices se fait sans disposer d'autorisation de construire et sans que l'agence urbaine donne approbation des plans de construction. Par ailleurs, l'EMI supporte les consommations d'eau et d'électricité des entreprises dans le cadre des chantiers. A ces infractions communes à toutes les constructions de l'EMI, s'ajoutent d'autres observations afférentes à certains marchés.

• Non production de certaines pièces exigées par les CPS

Il s'agit de l'attestation de garantie décennale et des PV de chantier afférents aux marchés suivants :

- n°7/EMI/06 relatif aux travaux d'aménagement du restaurant de l'EMI
- n°4/PUA/2007 relatif aux travaux d'aménagement de la salle polyvalente de l'EMI.
- n°1/PUA/2007 : achèvement des travaux de l'extension de l'internat de l'EMI.

• Paiement de certains articles sans les réaliser

- **Marché n°7/EMI/06 relatif aux travaux d'aménagement du restaurant de l'EMI**

Les travaux exécutés n'ont pas été achevés en totalité, il s'agit de ce qui suit :

L'article II.09 : porte placard y compris étagères et tasseaux : au niveau de cet article, et il a été constaté seulement la pose de la porte de placard, les autres éléments ne sont pas exécutés, à savoir :

- les étagères ;
- les pattes à scellement ;
- les paumelles à accrochage ;
- les serrures avec entrée ;
- les poignées en sterlium poli.

L'article IV.08 : lavabo vasque avec robinet Y/C accessoires : sur les 11 lavabos payés, seul cinq lavabos ont été localisés.

- **Marché n°9/PUA/2005 et marché n°1/PUA/2007**

Des articles ont été doublement comptabilisés, ils ont été pris en charge pour la première fois dans le cadre du marché n°9/PUA/2005 et comptabilisés pour la deuxième fois dans le cadre du marché n°1/PUA/2007, il a été recensé sur place un nombre de 72 portes pour les chambres alors que le paiement a concerné 116 portes.

- **Marché n°15/PUMA5A/2008 relatif aux travaux d'extension de l'internat de l'EMI**

Certains articles ont été réalisés sans se conformer aux stipulations du marché il s'agit de :

L'article 402 : porte iso plane type P2 destinée au sanitaire dont la dimension (hors cadre) étant de 0.84mx2.20m avec 1 buttoir arrêtoir, or il a été constaté que la dimension des portes n'est que de 0.80mx1.87 et que le buttoir arrêtoir n'a pas été exécuté au niveau des 168 portes .

L'article 403 : placard iso plane type PL1 : cet article et après avoir posé la porte à deux vantaux doit être finalisé sous forme d'aménagement intérieur par 3 étagères en latté avec alèze en bois dur sur les parties visibles, en plus d'un tube chromé pour penderie et d'un chambranle en sapin rouge de 70

mmx15 mm avec cotés chanfreinés. Or sur place, il a été constaté que l'intérieur des placards n'a pas été aménagé, seul un aménagement intérieur en béton a été fait.

L'article 728 : receveur de douches, il s'agit de la fourniture et la pose de receveur de douche équipée de paume de douche avec colonne en acier galvanisé, de siphon chromé et d'un mélangeur mural bain de douche à inverseur manuel. Sur place il a été constaté que l'équipement qui a été fait n'est pas conforme aux prescriptions citées.

L'article 731 : Lavabos à double vasques, il a été constaté que la fourniture et la pose n'a pas concerné les 24 lavabos à double vasques, elle a concerné la fourniture et la pose de 18 lavabos à simple vasques.

L'article 150 : corniche en staff lisse de 10x15, n'a pas été exécuté.

L'article 716 : tube en acier galvanisé calorifugé 33/42, n'a pas été exécuté.

L'article 631 : distribution téléphonique : non exécuté

L'article 632 : prise téléphone encastrée : non exécuté

L'entreprise a donc bénéficié dans le cadre du décompte 8 et dernier du paiement de certaines prestations sans les réaliser.

- **Production de procès verbaux de réception non sincères**

La présidence de l'université ainsi que les architectes (contractuels ou non) ont confectionné des procès verbaux de réception provisoire (PVRP) et des procès verbaux de réception définitive (PVRD) pour éviter aux entreprises le paiement des pénalités de retard engendrées par le dépassement des délais d'exécution :

- **Marché n°4/PUA/2007 relatif aux travaux d'aménagement de la salle polyvalente de l'EMI**

La date non exacte sur le PVRP a facilité l'opération de paiement pour l'entreprise de certaines prestations avant leur exécution (le DP n°5 et dernier qui est daté le 29/10/2007 contient les travaux de climatisation/désenfumage au moment ou le PV de chantier en date du 29/01/2008 précise que la climatisation est en cours de raccordement). Ce qui a contribué à exonérer l'entreprise du paiement des pénalités de retard, lesquelles pénalités de retard sont déterminées par l'article 8 du marché : 1 pour mille du montant initial du marché, par jour calendaire de retard sans que le montant prélevé ne dépasse dix pour cent (10% du marché).

- **Marché n°15/PUMA5A/2008 relatif aux travaux d'extension de l'internat de l'EMI**

La date du PVRP (19/9/09) n'est pas exacte, elle a été confectionnée par les signataires de ce PV pour éviter l'application des pénalités de retard à l'entreprise et pour anticiper l'ordonnancement de plusieurs ouvrages non encore exécutés à cette date. D'ailleurs, le PV de chantier en date du 30/9/09 (postérieur aux PVRP) mentionne des «travaux restants : finition intérieure enduits façade, coté intérieur ; pose luminaire et équipement des tableaux ; pose WC et robinetterie...»

- **Exploitation de constructions avant réception**

- **Marché n°3/PUM5A/2008 relatif aux travaux de construction de l'extension de l'internat de l'EMI**

Ce marché n'a pas été réceptionné par l'EMI, alors que les étudiants ont été logés dans le bâtiment sans s'assurer de la bonne exécution du marché.

- Marché n°1/PUM5A/2010 : Travaux d'extension de l'internat de l'EMI-3^{ème} tranche

La présidence n'a pas produit l'ordre de commencer les travaux. Cependant et d'après le PV de chantier, l'entreprise avait commencé les travaux avant 28/04/2010. Jusqu'à janvier 2012, le marché n'est pas encore réceptionné et les délais se trouvent largement dépassés.

L'entreprise n'a pas respecté les clauses du marché, les cas suivants ont été relevés :

L'article 22 : installation et organisation du chantier : le local occupé par l'entreprise comme bureau de chantier est l'ancienne maison du gardien de l'EMI, elle est branchée au réseau d'eau et d'électricité de l'EMI. En plus, la société n'a pas identifié le chantier par une pancarte signalétique.

L'EMI a procédé à l'hébergement des étudiants sachant que le bâtiment est encore sous forme d'un chantier.

Le marché qui consiste à la réalisation d'un bâtiment comporte aussi les travaux de l'infirmerie et la maison du gardien. Ces deux derniers édifices ont été livrés sans constater cette réception dans un procès verbal de réception. Les prestations exécutées ne sont pas conformes, C'est le cas de l'article 731 : chauffe eau électrique –capacité 75 litres à leur place on a installé les chauffe-eaux d'une capacité de 15 litres.

II. Réponse du Président de l'Université Mohammed V Agdal - Rabat

(Texte réduit)

(...)

1. Formation initiale

L'admission en première année de l'EMI est faite principalement par voie du concours national commun ouvert aux candidats régulièrement inscrits dans les classes préparatoires mais aussi aux candidats libres ayant déjà fait ces classes. L'EMI procède aussi au recrutement de 16 à 22 étudiants par les passerelles avec d'autres établissements (facultés des sciences et facultés des sciences et techniques). Ce recrutement en première année est fait selon deux voies. La première suite à un concours spécifique à l'EMI ouvert aux détenteurs de DEUG ou de diplômes équivalents. La seconde suite à l'étude des dossiers des candidats détenteurs de licence ou de diplôme équivalent ou supérieur. Dans ce dernier cas, les dossiers sont présélectionnés par le service de scolarité sous la supervision du Directeur adjoint afin de ne retenir que ceux qui satisfont les critères principaux de l'Ecole (diplôme, nombre d'années pour son obtention, âge limite et nombre de mentions). Les dossiers présélectionnés sont alors soumis aux départements concernés qui forment, chacun, une commission de ses professeurs dont la tâche est de fixer les critères spécifiques et de procéder au classement des candidats selon les critères adoptés. Les classements ainsi réalisés sont, ensuite, étudiés par la commission pédagogique élargie composée du directeur, de son adjoint, des chefs de départements et des coordonnateurs de filières qui peuvent ou non valider les classements soumis. Les dossiers sont disponibles au service de scolarité. Il importe de noter que les trois filtres de sélection ainsi mis en place n'ont autorisé aucun recrutement immérité depuis 2005.

2. Activités de recherche

L'Université Mohammed V Agdal a signé, en Juillet 2001, une convention avec ST Microelectronics afin de la faire bénéficier gracieusement de locaux au sein de l'EMI. Pour sa part, ST s'était engagée, entre autres, à payer ses consommations d'eau et d'électricité et de participer au frais de maintenance des locaux mis à sa disposition. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les sommes versées par ST au profit de l'EMI. Ce sont donc des recettes accidentelles qui ont été calculées sur la base des consommations données par les sous compteurs placés par ST et aussi sur une estimation des frais de maintenance. Dans un premier temps, une première tranche a fait l'objet d'un chèque versé au compte hors budget de l'EMI et a fait l'objet d'un programme d'emploi. On ne devait pas procéder comme cela. En effet, cette somme ne provenait ni d'une prestation de service ni d'un contrat de recherche. Les sommes suivantes ont alors été tous simplement versées, avec accord du contrôleur financier, au compte principal de l'Ecole comme recettes accidentelles et ont été réparties sur différentes rubriques du budget pour subvenir à des besoins divers de l'Ecole. Elles ont servi, en particulier, à aménager le centre actuel de formation continue qui a permis de faire, en 6 années, près de 6 millions de chiffre d'affaire par an soit au total près de 36 millions de dirhams. Il est à noter que ces sommes importantes dues par ST devaient être demandées par l'ancienne direction de l'Ecole qui avait omis de le faire pour des raisons qui demeurent inconnues. A son arrivée à la tête de l'EMI, l'actuelle direction ayant pris connaissance de cette situation, avait demandé à ST Microelectronics d'honorer ses engagements. Celle-ci a répondu favorablement en affirmant qu'elle avait prévu ces sommes dans son budget et qu'elle attendait que la Direction de l'EMI en fasse la demande.

3. Activité d'incubation

Le CIT est un incubateur qui a été mis en place en 2001 afin d'accompagner, par l'EMI, de façon quasi désintéressée, des porteurs de projets innovants. Au début de son existence, des subventions lui ont été accordées par différents organismes dont le Ministère de l'Enseignement Supérieur et le Service de Coopération et d'action Culturelle de l'Ambassade de France. Ces subventions étaient presque totalement consacrées à la formation des porteurs de projets et à la réalisation des prototypes ou d'expériences et ce, à raison de 230 000 dirhams par projet. Par la suite, ces financements ont cessé et ont été dirigés vers d'autres structures telles que le CNRST. Ne disposant pas de ces moyens, l'activité d'incubation de l'Ecole a connu un ralentissement considérable voire un arrêt, à partir de 2006, à l'instar, d'ailleurs, de ce qui s'est produit pour tous les incubateurs du Maroc. Même après avoir été désigné incubateur de l'Université Mohammed V Agdal, ce centre n'a pas bénéficié des moyens financiers et humains de nature à lui permettre une nouvelle dynamique.

Par ailleurs, il faut noter qu'en dépit des contacts faits par l'EMI, les porteurs de projet incubés ne donnent plus signe de vie et n'entretiennent plus de relation avec l'Ecole après la fin de la période d'incubation ce qui ne permet pas de savoir ce qu'il est advenu de leurs projets.

Sur un autre plan, il convient de noter que les seuls documents relatifs à l'activité d'incubation laissés par l'ancienne direction sont les contrats d'incubation et les écritures comptables qui lui sont liées.

4. Formation continue

Le Mastère, pratiqué à l'EMI, est un cycle d'une année de formation continue non diplômante. (...) les droits de participation à ce Mastère sont dans une fourchette limitée entre 45 000 dirhams et 55 000 dirhams selon la durée de la formation et les animateurs sollicités. (...)

L'animation des modules du Mastère est réalisée par des professeurs de l'EMI et d'autres établissements universitaires. Elle est, aussi, conduite par des professionnels. Les animateurs sont rémunérés selon ce qui est pratiqué dans le marché de la formation continue y compris dans les écoles d'ingénieurs publiques similaires à l'EMI, soit entre 5000 et 10 000 dirhams bruts, tenant compte de l'expérience, de la compétence et de la notoriété de l'animateur et non selon le tarif de vacation de 1200 dirhams par jour qu'aucun animateur n'accepterait y compris ceux de l'Ecole.

En outre, il est à préciser qu'aucun étudiant n'intervient dans l'animation de modules de formation continue. Il est à noter, aussi, que les rémunérations des animateurs est toujours tributaire de l'autorisation de leur employeur valable pour la période d'animation.

Chaque formation continue est considérée, à juste titre d'ailleurs, comme une activité de prestation de service. Elle fait l'objet soit de contrat soit de paiement direct par les participants. Elle est gérée par son coordonnateur comme un projet qui cesse avec la remise des certificats aux participants. Les dossiers de ces cycles sont gérés sur le plan de la formation par le coordonnateur du cycle et sur le plan financier par le service comptable de l'Ecole. Le coordonnateur établit le programme d'emploi comme pour tout contrat de prestation et il en suit régulièrement et précisément les recettes et les dépenses en coordination étroite et permanente avec le service financier de l'Ecole.

La liste des participants est communiquée au service comptable pour le suivi des paiements. Ce suivi est également assuré par le coordonnateur de la formation. Aucun certificat n'est délivré à une personne n'ayant pas suivi la formation et n'ayant pas payé les droits correspondants. La Direction s'en assure de façon permanente.

Par ailleurs, relancée à plusieurs reprises, la direction de l'EMI a donné toujours la même réponse claire: les coordonnateurs n'ont gardé dans leurs archives que les dossiers des participants des années 2008, 2009 et 2010...(..) En revanche, toutes les données comptables relatives à la formation continue sont disponibles au service financier de l'Ecole depuis 2005.

(...)

Il convient aussi de souligner qu'une procédure détaillée de gestion de la formation continue a été établie et un logiciel est en cours de développement en interne afin de faciliter cette gestion aussi bien sur le plan de la formation que sur celui des finances.

5. Gestion du patrimoine de l'EMI

L'EMI ne dispose véritablement que de 4 logements administratifs : Celui du Directeur, celui du Directeur adjoint, celui du comptable de l'Ecole et enfin celui du gardien. Depuis plus de vingt ans, 4 autres locaux ont été utilisés comme logements par des membres du personnel de l'Ecole avec l'accord d'anciennes directions de l'EMI bien qu'ils ne soient pas destinés au logement: deux locaux au dernier étage de l'internat des filles qui devaient être des chambres de ce même internat, deux locaux situés dans un département et impropres au logement. Il est à noter qu'en raison du fait que l'ancien directeur adjoint refuse de quitter le logement qui a été mis à sa disposition bien qu'il ait été limogé du poste d'adjoint. L'actuel directeur adjoint a été obligé de loger avec sa famille de 4 autres personnes dans deux logements exigus situés sur le même palier et dont la superficie de chacun est 40 mètres carrés ! Il est à préciser que la superficie de ces deux appartements rassemblés est plus petite que celle du logement occupé par l'ancien directeur adjoint sans y avoir droit. La Direction actuelle a demandé, depuis près de quatre ans, à la présidence de l'Université, de saisir la justice pour l'évacuation de tous les locaux occupés par les personnes qui n'y ont pas droit. L'affaire est en phase finale de règlement au niveau des tribunaux de Rabat. Le verdict déjà annoncé en première instance exige la libération des locaux occupés. Les logements de fonction ont été connectés depuis la création de l'Ecole aux réseaux d'eau et d'électricité de l'EMI. Les consommations seront estimées et exigées de tous les occupants y compris le directeur et son adjoint avec effet rétroactif.

6. Gestion de l'hébergement de l'EMI

Le logement des élèves est fait dans des conditions très satisfaisantes. Le rapport de la cour des comptes fait état de constats négatifs dans l'internat en omettant, toutefois, de préciser qu'il s'agissait, en fait, de deux blocs d'internat qui étaient encore en travaux soit d'aménagement soit de maintenance. Les toilettes de l'hôtel 4, dégradées par les élèves après 6 mois seulement d'utilisation, ont été réparées et renforcées et le bloc de sanitaires qui était en phase d'aménagement dans l'hôtel 3 a été terminé. Tous ces travaux ont été finis en Juin 2012.

A la demande des élèves, la direction a accepté de les loger dans l'hôtel 3 bien que des travaux y étaient encore en cours au niveau d'un de ses trois blocs de sanitaires; Les deux autres blocs étaient opérationnels. Ces travaux ont été terminés en Juin 2012. La Direction a accepté le logement dans cet hôtel car les chambres et les couloirs y étaient totalement terminés et en excellent état. Tous les travaux dans les résidences d'internat sont, aujourd'hui, finis. La Direction a préféré loger les étudiants dans un bâtiment où un bloc sanitaire était en travaux plutôt que de les laisser chercher un logement (...) avec un loyer exorbitant car, dans les cités universitaires, il n'y a plus de possibilité de logement depuis 2008. Cela aurait causé de multiples problèmes et contestations de la part des élèves qui n'auraient pas été logés en raison de leurs engagements de présence et de ponctualité en formation d'ingénieur et en formation militaire.

(...) Contrairement à ce qui est noté dans le rapport de la cour des comptes, les chambres à l'EMI sont de bonne qualité de l'avis même de plus de 400 étrangers (français, américains, canadiens, suisses, belges etc...) participants au Congrès Mondial Francophone de la Sociologie qui fut abrité par l'EMI début juillet 2012. Ces participants furent logés à l'EMI et ont estimé les conditions de leur logement très satisfaisantes même comparativement aux standards de leur pays. Ils ont été logés dans les blocs d'internat dont la qualité a été si fortement décriée dans le rapport de la cour des comptes !

Pour ce qui concerne les chaises, un lot de 1800 unités de très bonne qualité a été réceptionné en Février 2012 après que le Directeur ait refusé, avant, un lot de chaises livré par un premier fournisseur ; lot qui était non conforme aux critères qualitatifs du CPS ce qui explique le retard. Le lot finalement réceptionné a été distribué ce qui a permis de satisfaire tous les besoins des salles de cours et de l'internat.

Il faut préciser aussi que, contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport de la cour des comptes, les armoires des chambres comportent toutes des étagères.

Par ailleurs, plus de 600 draps et oreillers ont été achetés en 2010 et stockés au magasin.. Les étudiants préfèrent apporter leurs propres draps, oreiller et couvertures bien qu'ils ne soient pas tenus de le faire.

(...)

7. Gestion de la restauration

➤ Conditions d'hygiène et de sécurité

L'affirmation du rapport de la cour des comptes que les conditions d'hygiène de tout le processus de la restauration sont déplorables est une déclaration outrancière qui ne correspond pas à la réalité. En effet, comment se fait-il qu'aucune intoxication n'ait été enregistrée de 2005 à aujourd'hui avec plus de 330 000 repas servis en 220 jours par an ? Les conditions d'hygiène méritent d'être améliorées, certes, ce que l'EMI s'attache à faire en dépit de la faiblesse des moyens qui lui sont accordés, mais ces conditions ne sont, en aucun cas, déplorables. En revanche, le médecin de l'Ecole est, désormais, tenu de s'enquérir, quotidiennement, de la qualité sanitaire des repas ce qu'elle ne faisait que très épisodiquement.

Les espaces de préparation des repas sont séparés : un local pour la viande, et deux autres pour la préparation qui sont tous séparés de l'espace de cuisson. La Direction de l'EMI a demandé, en 2011, une étude à un spécialiste qui a confirmé que les espaces sont suffisants, bien séparés. Il a seulement proposé l'acquisition d'équipements de cuisson supplémentaires et la réparation des hottes que nous avons déjà lancée. Il a proposé, aussi, la mise en place d'armoires et d'étagères supplémentaires pour mieux utiliser ces espaces et mieux ranger les ustensiles et les plats.

Il est vrai que l'opération de nettoyage des plateaux, aujourd'hui manuelle, n'est pas efficace de façon régulière malgré l'utilisation effective de détergeant et ce, en raison du nombre élevé des élèves restaurés qui dépasse 1000, aujourd'hui, au déjeuner et le nombre réduit des personnes en charge du nettoyage.

Le personnel affecté au restaurant est surchargé de travail tant son effectif est réduit. Il doit être géré avec beaucoup de tact afin d'obtenir son respect des conditions d'hygiène requises (port des gants, des toques et des blouses) et son implication dans le travail fastidieux du restaurant et de la cuisine que peu d'employés acceptent de faire.

(...) Contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport de la cour des comptes, le personnel de la cuisine et du restaurant dispose bel et bien d'un vestiaire avec une armoire pour chacun de ses membres. Malheureusement, ce vestiaire est relativement sale en dépit des nombreuses demandes

de nettoyage du responsable du service. Cela étant précisé, il convient de noter que des travaux de rénovation seront faits sur ces locaux sur un marché dont l'ouverture des plis a eu lieu le 26 Juillet 2012 afin d'en améliorer l'aspect et la fonctionnalité.

Par ailleurs, le dépôt d'ordures est suffisamment éloigné du quai de réception des denrées alimentaires et ne se trouve pas juste devant la porte d'entrée de la cuisine comme l'affirme le rapport de la cour des comptes. Cela étant précisé, il convient de noter qu'un local fermé sera aménagé pour les ordures dans le mois à venir.

➤ **Registre du restaurant**

Le directeur et le secrétaire général de l'Ecole ont d'autres fonctions, pédagogiques, de recherche et administratives à remplir que de vérifier quotidiennement le registre du restaurant qui a son propre responsable. Néanmoins, afin d'optimiser l'utilisation des denrées et ne pas laisser s'installer des dérives, le Directeur analyse lui-même des états mensuels qui lui sont soumis ; états des tickets vendus, des repas servis et des dépenses réellement faites pour la restauration.

(...) Non conformité des denrées alimentaires

Il importe de préciser que c'est le responsable du restaurant qui communique les besoins en denrées de son service quantitativement et qualitativement. En outre, il participe à l'élaboration du CPS et aussi à l'ouverture des plis du marché. Affirmer qu'il ne dispose pas d'une copie du CPS est contraire à la réalité.

Le contrôle qualitatif des denrées reçues est fait toujours. Si la livraison est majoritairement de mauvaise qualité, elle est refusée. En revanche, lorsque seuls quelques éléments sont de mauvaise qualité, ils sont écartés. Néanmoins, il faut noter que lorsqu'une livraison est refusée, il n'y a pas de solution de rechange. Les étudiants n'ont pas une partie de leur repas ce qui leur est difficile d'accepter. La relation avec les fournisseurs est gérée avec beaucoup de tact car si on écarte totalement un fournisseur, il est nécessaire de lancer un nouvel appel d'offre ce qui priverait l'EMI de denrées pendant plus d'un mois et demi. Cela est évidemment inacceptable surtout que les fournisseurs fiables de denrées ne sont pas légion à Rabat et ses environs.

Il importe, aussi, d'ajouter que lorsqu'un fournisseur livre des produits de mauvaise qualité, il est averti immédiatement par écrit. Lorsqu'il multiplie les livraisons de qualité inacceptable, le marché dont il est adjudicataire, est arrêté et l'EMI en lance un autre. Il faut, cependant, préciser que c'est une décision qui ne peut être prise qu'en dernier recours car cela oblige à utiliser les bons de commandes afin d'éviter un arrêt de livraison pendant au moins deux mois ; arrêt qui est inadmissible pour l'Ecole. Le responsable des approvisionnements de l'EMI use de persuasion pour amener les fournisseurs à livrer de la bonne qualité et à temps. C'est la meilleure façon de procéder car les fournisseurs ne sont pas nombreux et on risque de ne pas en trouver. Pour le pain, par exemple, deux voire trois fournisseurs seulement se partagent les marchés de Rabat.

Cela étant précisé, il importe de souligner que le cœur de métier de l'EMI est de former des ingénieurs et non de les restaurer. La restauration des élèves devrait être externalisée. Nous avons étudié sérieusement cette alternative avec des sociétés privées. Le prix qu'elles exigent par jour (Petit déjeuner, déjeuner et diner) est de 60 dirhams par personne. Si on suppose que 1200 élèves sur 1500 se restaureraient par jour sur 220 jours, la dotation totale requise est $60 \times 1200 \times 220$ soit 15 840 000 dirhams. Etant donné que le budget aujourd'hui réservé à la restauration est de 6 millions de dirhams, il faut donc une dotation supplémentaire de près de 9,84 millions de dirhams. Les autorités de tutelle de l'EMI ont été informées de cela mais elles ne sont pas en mesure, aujourd'hui, de débloquer une telle somme au profit de l'Ecole.

➤ **Recours simultané aux procédures de marché et de bons de commande pour l'achat des mêmes denrées**

Bien que le marché a été attribué selon les procédures en vigueur, mais il n'est devenu exécutoire, après qu'il soit revêtu du visa préalable, qu'en juillet 2007, en enregistrant un retard ayant entraîné une rupture dans le ravitaillement de l'école en la matière entre le mois de juillet et septembre. Ceci étant l'Ecole s'est trouvée obligée pour fin de continuité de service rendu à procéder à l'achat du pain par voie de bon de commande.

Le total des bons de commande dépasse celui du marché en raison du fait que le nombre de repas servis était plus élevé que prévu entre Septembre et Juillet 2007 et en raison de la sous estimation des besoins du restaurant par son équipe dirigeante(...), durant cette même période les fournisseurs de fruits et légumes n'ont pas été fiables tant en quantité qu'en qualité en dépit des mises en demeure de l'Ecole. Certains jours, des fournisseurs ont été même incapables de livrer. Pour pallier ces défaillances, l'EMI a sollicité la boulangerie M. afin de livrer ces articles lorsque cela était nécessaire. Il fallait tout tenter afin de ne pas être contraint d'arrêter de servir les repas aux élèves. Ces dépenses supplémentaires expliquent le recours aux bons de commande cités.

Il en résulte ainsi qu'il ne s'agit nulle part d'une tentation au fractionnement de la dépense, mais d'une mesure dictée par des besoins ponctuels et des exigences de continuité service public.

➤ **Produits laitiers**

Pour les mêmes raisons citées, ci-avant, l'adoption d'une procédure négociée pour l'achat du lait est expliquée d'une part par le désistement (via un écrit officiel de la part de l'attributaire du marché par appel d'offre) et d'autre part par le caractère urgent de l'opération d'achat qui ne supporte pas de relancer l'appel d'offres, eu égard aux attentes des étudiants. Il s'agit, en fait, d'une réponse à l'appel de satisfaction des besoins des étudiants, après, évidemment, une concertation avec le contrôleur d'Etat.

En effet, l'EMI s'est vue contrainte de passer à un marché négocié avec T.B., deuxième société moins disante du marché en question et ce, en accord avec en accord avec le contrôleur financier. Il convient de noter que c'est T.B. qui avait obtenu le marché de 2009 et qui l'avait bien honoré. Cet accord étant passé, cette société a accepté de livrer l'EMI dès Janvier 2010 avant même la signature effective du visa afin de ne pas priver les étudiants de cette denrée combien importante pour leur nutrition pendant 7 mois. T.B. fut payé, bien entendu, pour les livraisons effectivement faites entre Janvier et Juillet 2010. Le souci majeur et permanent de l'Administration de l'Ecole est que la restauration des élèves ne cesse pas même pour une journée.

Par ailleurs, il faut préciser que le paiement des fournisseurs se fait sur la base des bons de livraison signés par le responsable du restaurant et non sur la base du registre de cuisine qui est un document interne d'historique qui n'est pas fiable comme l'ont constaté, d'ailleurs, les conseillers de la cour des comptes.

Donc, il ne s'agit pas d'une action pour outrepasser un grand principe sacrosaint de la commande publique (principe de la concurrence), mais d'une exigence de répondre ponctuellement et efficacement à un besoin incontournable pour les étudiant de l'EMI.

➤ **Epicerie**

Le bon de commande N° 29, payé en 2008, concerne en fait des livraisons de 2008 qui n'ont pas été payées comme le montrent, d'ailleurs, les écritures comptables confirmant que le fournisseur

bénéficiaire n'avait pas été payé en totalité. Cette situation a été enregistrée suite à une omission du responsable du restaurant.

8. Gestion budgétaire

Fractionnement des dépenses et absence de devis contradictoires

Tous les bons de commande ont été toujours émis suite à la comparaison entre trois devis contradictoires. Lors de la phase de consultation, l'EMI ne connaît pas toutes les sociétés appartenant à une même personne et postulant pour le même service de l'Ecole. Elle envoie ses lettres de demande de devis à plus de 3 prestataires ou fournisseurs. Il peut arriver, bien entendu, qu'un fournisseur gagne plusieurs bons de commande de l'EMI s'il est, bien entendu, le moins disant.

En 2006, la Société D.T. a obtenu le bon de commande N° 63 pour l'entretien et la réparation de locaux de l'EMI. Lors de l'exécution des travaux, des dégâts imprévus ont été découverts et des réparations supplémentaires se sont avérées nécessaires. Ils ont fait l'objet d'un autre bon de commande avec le même entrepreneur pour une raison d'uniformisation des travaux surtout s'ils sont bien faits.

Sur un autre plan, il convient de noter que le bon de commande N° 33 a fait l'objet de trois devis contradictoires de trois sociétés différentes et la moins disante (Société S.S. a obtenu ce bon. Il est à noter que les boulangeries font aussi office de traiteurs fournisseur des manifestations scientifiques et culturelles de l'EMI.

En tout état de cause, aucune intention de favoritisme n'a eu lieu et la passation des Bons de commande a été effectuée dans le respect de la réglementation en vigueur. Seulement, l'envoi des lettres de consultation se fait sur la base d'une base de données du marché-produits et du marché-fournisseur dont dispose l'Ecole.

9. Gestion des achats

En 2008, l'EMI a procédé à l'achat d'un logiciel de gestion budgétaire dont une partie concerne la gestion de stocks pour un montant de 51.000 DH. Il était question d'affecter une personne au magasin capable de l'utiliser. Malheureusement, le manque de personnel n'a pas permis la mise en œuvre du logiciel avec l'actuel magasinier qui n'est pas formé en informatique et qui est incapable même de suivre une formation dans ce domaine. Nous sommes à la recherche d'une personne qui convient mieux pour ce service.

Pour sa part, le service financier de l'EMI travaille sur ce logiciel pour l'améliorer et l'adapter aux exigences particulières de l'EMI et du guide du trésorier payeur. Cette opération a pris du temps à cause de plusieurs obstacles surtout du côté du fournisseur. Actuellement, les essais sont en cours pour la mise en œuvre effective de ce logiciel et la formation des personnes devant l'exploiter.

10. Gestion des marchés publics

➤ Non production de certaines pièces exigées par les CPS

En ce qui concerne les PV de réception, Mise à part le marché 07/EMI/06, les marchés n°4/PUA/2007 et 1/PUA/2007 en question a été lancé par la Présidence de l'université (Maître d'ouvrage), au profit de l'EMI. Durant la période de déroulement des travaux, le service technique de la Présidence s'est occupé du suivi et de l'exécution du marché en question. L'EMI n'a pas été directement impliquée dans la procédure du suivi des prestations objet dudit marché.(...)

Quant à la responsabilité décennale est une responsabilité de caractère exceptionnel et dérogatoire. Elle porte sur les ouvrages de génie civil et de bâtiments. Elle couvre les désordres les plus graves pouvant apparaître dans les dix ans qui suivent la réception des travaux. C'est une garantie de plein droit, même si elle n'est pas prévue de manière expresse par les clauses du marché. Tous les constructeurs y sont assujettis. Ils ne peuvent en être exonérés qu'en cas de force majeure (extériorité, imprévisibilité, irrésistibilité) ou de faute du maître de l'ouvrage

Par ailleurs, il est à signaler que la responsabilité de l'entrepreneur est engagée pour les dix années à partir de l'achèvement de l'édifice (article 769 du dahir du 9 ramadan 1331 (12 août 1913) formant code des obligations et des contrats).

➤ **Paiement de certains articles sans les réaliser**

S'agissant du marché N° 7/EMI/06, il ne s'agit pas de prestations payées sans qu'elles soient réalisées, comme il est entendu dans l'observation, mais il s'agit de modifications effectuées dans le cadre de l'article 51 du marché, n'exigeant ni un avenant ni un engagement complémentaire, qui ont été dictées pour des considérations d'hygiène et de sécurité sans changer l'objet du marché, que le maître d'ouvrage juge nécessaire, en vue d'exécuter des ouvrages ou travaux ne figurant ni au bordereau des prix

En effet, il importe de préciser que les 11 vasques ont été mises en place effectivement. 8 d'entre eux sont encore montés en 3 locaux différents du restaurant et les trois autres ont été démontés afin de transformer une salle de lavabos en salle de réception des plateaux utilisés en vue de leur nettoyage. Les trois ont été mis au rebut car ils étaient dégradés. S'agissant des placards, il s'est avéré qu'il était plus solide d'y prévoir des séparations en béton. En revanche des travaux supplémentaires ont été réalisés et qui n'étaient pas prévus. Ils sont venus compenser avantageusement pour l'EMI tous les petits travaux non réalisés.(...)

- S'agissant du marché N° 9/PUA/2005

Il s'agit des quantités de travaux en augmentation réellement exécutées suivant le métré définitif, mais non incluses dans le décompte définitif.(...)

- S'agissant du marché N° 15/PUA/2008

Etagères : 936 U (article 404 – marché 15/PUA/08) et 432 U (article 403 – marché 03/PUA/09 – soit 6 étagères par chambre), ne présentent aucun chevauchement et correspondent aux quantités réellement exécutées.

➤ **Production de procès-verbaux de réception « non sincères »**

S'agissant du marché N° 4/PUA/2008 et du marché N° 15/PUM5 A/2008, il ne s'agit pas d'un manque d'observation aux règles de vérification du service fait, comme il peut être entendu de la remarque, mais il s'agit de l'exercice du pouvoir de modification consacré par le CCAG-T au maître d'ouvrage, notamment à travers les articles 51, 52 et 53. Ceux-ci particulièrement vrai si l'on sait que toute les modifications qui s'imposent pour une bonne utilisation d'ouvrage se font sur la base du contrôle et de la validation aussi bien de l'architecte que du maître d'œuvre chargé du contrôle.

Au demeurant, les modifications opérées ne portent aucun préjudice à la consistance du marché, ni à sa nature ni à son objet, mais au contraire elles ont été effectuées dans le sens la bonne maîtrise d'ouvrage.

➤ **Exploitation de construction avant réception**

S'agissant du marché N° 3/PU5A/2008 et du marché N° 1/PUM5A/2008, l'occupation des sites avant achèvement définitif des travaux est expliquée d'une part par l'obligation de continuité du service public, notamment l'hébergement des étudiants dans un délai impératif et contraignant, surtout que les étudiants de EMI sont soumis à une formation militaire qui exige une présence incontournable sur site. D'autre part, les parties occupées, quoique quelques aménagements extérieurs sont inachevés, mais elles demeurent immédiatement fonctionnelles et opérationnelles, sans faire encourir aucun risque potentiel pour les étudiants.

S'agissant des marchés réalisés par la présidence de l'Université Mohammed V Agdal au profit de l'EMI (références PUA), il importe de souligner que l'Ecole ne dispose pas des informations requises pour répondre aux remarques du rapport de la cour des comptes.

Ecole supérieure de technologie de Salé (ESTS)

L'Ecole Supérieure de Technologie de Salé (ESTS) est un établissement universitaire d'enseignement supérieur technologique relevant de l'Université Mohamed V (UMV) Agdal-Rabat, créé par le Décret n° 2-90-554 du 2 Rejeb 1411 (18 janvier 1991) relatif aux établissements universitaires et aux cités universitaires. Elle a accueilli ses premiers étudiants au titre de l'année universitaire 1993-1994. Cette école a pour missions :

- la formation des techniciens supérieurs aptes à répondre aux besoins du marché de l'emploi ;
- la formation continue, la réalisation d'études et les prestations de services au profit d'organismes publics et privés ;
- le développement de la recherche appliquée en partenariat avec le monde universitaire et socioprofessionnel.

Elle s'étend sur une superficie de 5 hectares dont 8.313 m² bâtis constitués d'amphis, de classes, de laboratoires, d'ateliers, de magasins et de locaux administratifs.

Au titre de l'exercice 2010, le budget de fonctionnement de l'Ecole s'est élevé à 6.215.100,00 DH alors que le budget d'investissement était de 17.992.000,00 DH. Il y a lieu de signaler que les crédits d'investissement proviennent du programme d'urgence lancé en 2009. Avant cette date, l'ESTS ne disposait pas de budget d'investissement.

L'effectif des étudiants de l'Ecole n'a pas cessé d'évoluer depuis son ouverture, il s'élevait en 2009-2010 à 630 étudiants répartis entre dix filières accréditées et encadrés par 74 enseignants et 101 administratifs.

I. Observation et recommandations de la Cour des comptes

Les principales observations, relevées par la mission de contrôle de l'ESTS, sont présentées ci-après accompagnées des recommandations correspondantes.

A. Observations relatives aux missions de l'ESTS

➤ Formation initiale

La formation initiale est dispensée dans le cadre de dix filières au titre de l'année universitaire 2010-2011. L'examen des dossiers d'accréditation des filières, comme communiqués au moment du contrôle, a permis de relever que les décisions de création des filières et le renouvellement de leur accréditation ne se basent pas sur des études et des enquêtes auprès des étudiants et des opérateurs socioéconomiques afin de déterminer leurs besoins et leurs attentes à court et moyen terme.

Pour le renouvellement d'accréditation des filières également, les départements concernés ne procèdent pas au suivi de l'insertion des lauréats de ces filières avant de prendre la décision du renouvellement de l'accréditation.

Le taux global de réussite (lauréats/inscrits) est estimé à 75%. Il varie d'une filière à l'autre, mais il est généralement faible pour un établissement à accès régulé. Ainsi, ce taux varie entre 90% pour le

département Informatique au titre de l'année universitaire 2004-2005 et 46% pour le département Maintenance Industrielle au titre de l'année universitaire 2007-2008.

Le taux de réussite a connu une baisse durant la période 2003-2010 pour les départements suivants :

- Informatique : ce taux est passé de 90% en 2003-2004 à 67,5% en 2009-2010 ;
- Technique de Commercialisation et de Communication : ce taux est passé de 76% en 2003-2004 à 54,5% en 2009-2010 ;
- Génie Urbain et Environnement : ce taux est passé de 58% en 2003-2004 à 54% en 2009-2010.

Sur un autre registre, les statistiques fournies par l'ESTS ne sont pas fiables et biaisent tous les taux qui en découlent parce que les listes établies au début de l'année et communiquées au ministère de tutelle et à la présidence de l'UMV Agdal ne sont pas actualisées au cours de l'année et ce malgré l'importance des taux de retraits des dossiers qui varient entre 10 et 28%.

Pour apprécier le respect de la programmation des matières et de leur volume horaire, il a été procédé à la comparaison des volumes horaires prévus et consignés dans les descriptifs des filières et les volumes horaires qui ressortent des emplois du temps de certaines filières.

Ainsi, il a été relevé que le volume horaire prévu pour certaines matières dans les descriptifs des filières n'est pas respecté et que le volume effectivement dispensé reste inférieur à celui prévu, ce qui risque de porter atteinte à la qualité de la formation dispensée aux étudiants de l'ESTS. A titre d'exemple, pour la filière Génie Informatique, il a été constaté que les matières infographie et SQL et la matière méthode orientée objet UML prévues par le descriptif de la filière n'ont pas été dispensées aux étudiants respectivement lors du 3ème et 4ème trimestres.

Cette situation est due en partie au fait que la direction de l'ESTS n'effectue pas le contrôle et le suivi de la réalisation des volumes horaires prévus par matière au début de l'année dans les emplois du temps établis par la commission de pédagogie et ne respecte pas la programmation des matières, prévue au niveau des dossiers d'accréditation.

La Cour des comptes recommande à l'Ecole de veiller au respect des descriptifs des filières.

➤ Formation Offshoring

Dans le cadre du « Plan Offshoring Maroc 2010 », l'ESTS s'est engagée à former 40 développeurs, 40 administrateurs de bases de données et 40 opérateurs de service clientèle sur la période 2006-2009. Les moyens financiers prévus pour accompagner le programme offshoring se sont élevés à 3.920.000,00DH dont 60% au titre des frais de vacation, 30% pour les frais de fonctionnement et enfin 10% pour le frais d'équipement.

Taux de réussite dans le programme offshoring

Promotion		Inscrits	Lauréats	Taux de réussite
1ère promotion	Développeurs	19	12	60%
	Administrateurs de bases de données	20	14	70%
	Opérateurs de services clientèle	19	16	84%
2ème promotion	Développeurs	19	20*	62% **
	Administrateurs de bases de données	19	19*	61% **
	Opérateurs de services clientèle	19	17*	67% **

*Y compris les redoublants de la première promotion

** non compris les redoublants

➤ **Formation continue et prestation de services**

L'ESTS n'a pas créé de structure dédiée à la promotion des prestations de services auprès des entités potentiellement concernées. A ce titre, elle n'a réalisé sur la période 2003-2010, ni prestation de service, ni étude au profit d'organismes publics ou privés malgré les moyens dont elle dispose (laboratoires d'enseignement et de recherche équipés de matériel et logiciels, corps enseignant qui a accumulé une longue expérience...)

L'ESTS a réalisé des modules de formation continue en partenariat avec l'ANAPEC et le CNAM et dans le cadre de deux masters spécialisés.

L'examen des conventions de formation passées avec l'ANAPEC a permis de relever plusieurs observations relatives notamment à :

- la non approbation de ces conventions par le Conseil de l'Université, comme stipulé par l'article 21 de la loi 01-00 portant organisation de l'enseignement supérieur ;
- l'absence d'évaluation des taux horaires fixés dans les conventions pour la formation ;
- la non fixation d'un nombre minimum d'heures de présence nécessaires pour la validation de la formation prise et d'un montant minimum fixe quel que soit le volume horaire réalisé par chaque étudiant.

S'agissant des deux masters spécialisés en « Management et conseil en système d'information (MCSI) » et « Sciences et techniques du bâtiment (STB) », les frais de participation à cette formation n'ont pas été arrêtés et adoptés par le conseil de l'établissement et approuvés par le conseil de l'université. Il s'agit en effet de recettes irrégulières recouvrées sans soubassement juridique. En outre, Il convient de noter qu'au titre de ces deux masters, les montants non recouverts s'élèvent à 95.000,00 DH.

Pour la convention conclue avec le Centre National des Arts et Métiers-France (CNAM), l'ESTS n'a assuré aucun suivi de l'application de cette convention et ne dispose d'aucun document y afférent, notamment les bilans financiers des frais générés par la formation qui sont censés être à la base de la détermination des frais que le CNAM doit verser à l'ESTS comme prévu par l'article 15 de l'avenant 1 et à l'article 16 des avenants 2, 3 et 4. Le rôle de l'ESTS s'est limité à constater le versement du montant des recettes provenant de Bank Almaghrib sans savoir si c'est effectivement le montant convenu.

La Cour recommande à l'Université de renforcer le suivi des volets administratifs et financiers des formations continues réalisées.

➤ **Développement de la recherche scientifique et sa valorisation**

Il existe deux laboratoires de recherche à l'ESTS créés en 2005 et accrédités par le conseil de l'université en mars 2008. Il s'agit du Laboratoire Energétique, Matériaux et environnement (LEME) réunissant 19 enseignants et répartis en 4 équipes et du Laboratoire d'Analyse des Systèmes d'Information, de Traitement de l'information et de management intégré (LASTIMI) composé de 25 chercheurs répartis en 4 équipes.

Les productions des deux laboratoires en matière d'articles et de publications restent limitées. De plus, aucun des projets réalisés par ces laboratoires n'a été financé par des organismes externes alors que cela constitue l'un des objectifs essentiels pour la création des laboratoires de recherche dans les établissements universitaires. Cette situation est due à l'absence de vision stratégique et globale de la recherche scientifique.

La Cour recommande à l'Université d'inscrire l'activité de la recherche scientifique dans le cadre d'une vision stratégique mettant en exergue ses points forts en matière d'équipements et d'infrastructure (laboratoires, matériel scientifique...), du savoir faire (compétences développées), des ressources humaines et du partenariat avec des partenaires locaux et étrangers en plus des opportunités offertes par l'environnement socioéconomique pour déterminer les domaines de recherche.

➤ Programme d'urgence (PU) 2009-2012

L'ESTS s'est engagée en novembre 2009, par la signature avec l'UMV Agdal de son engagement de mise en œuvre du programme d'urgence 2009-2012, à réaliser un certain nombre d'actions pour atteindre les objectifs découlant de l'engagement précité. Or, l'examen des résultats de l'application de ce programme fait ressortir que plusieurs objectifs à la fois pédagogiques et financiers n'ont pas été atteints.

Concernant le volet pédagogique, les objectifs non atteints concernent les diplômés par formation, le taux d'insertion, le nombre de publications dans des revues internationales indexées, le nombre de projets de recherche menés avec les entreprises comme il est récapitulé dans le tableau suivant :

	2008-2009		2009-2010		2010-2011	
	Engagement	Réalisation	Engagement	Réalisation	Engagement	Réalisation
Effectif des nouveaux inscrits	253	232	370	375	410	
Nombre total de filières	6	6	10	10	10	
Nombre de nouvelles filières	0	0	4	4	6	
% diplômés par cohorte	62		65		80	
Taux d'insertion %:						
- à la sortie de l'Ecole	5		10		10	
- au bout de 6 mois	85		85		85	
- au bout de 12 mois	97		97		97	
- au bout de 24 mois	100		100		100	
Nombre de publications dans des revues internationales indexées	3	0	5	2	6	0
Nombre de projets de recherche menés avec les entreprises	0	0	0	0	1	0
% des enseignants impliqués dans les structures de recherche accréditées	82		85		90	

Source : ESTS. Ce tableau est produit sans renseigner toutes les cellules de la colonne réalisation

Quant au volet financier, il a été constaté que le premier transfert de crédits d'investissement n'a eu lieu qu'en 2010 et aucun paiement n'a été effectué sur ces crédits, au titre de cette année. Le retard enregistré dans la réalisation des investissements prévus par ce programme qui sont normalement censés accompagner l'augmentation du nombre des inscrits a des effets négatifs sur la qualité de l'enseignement. En effet, certains enseignants chargés des TP et TD ont assuré que l'augmentation du nombre d'étudiants par groupe a eu un impact négatif sur le déroulement de ces TP et TD en faisant passer le nombre d'étudiants par ordinateur de un à trois ou quatre et la même chose a été relevée dans les laboratoires scientifiques.

La cour recommande à l'Université de créer une cellule pour la réalisation du rapport d'évaluation de l'état d'exécution du programme d'urgence afin d'éviter les erreurs et les contradictions enregistrées dans le rapport de 2009-2010.

B. Observations relatives à la gouvernance et au système de gestion de l'ESTS

➤ Organes de gestion

Comme stipulé par l'article 1er du décret n° 2-01-2328 du 22 Rabii I 1423 (4 juin 2002) fixant la composition des conseils des établissements universitaires, le conseil de l'Ecole comprend quatre personnalités extérieures qui sont désignées par le président de l'université sur proposition du chef de l'établissement concerné et après consultation des vice-doyens ou des directeurs adjoints et des chefs de départements. Or, il a été constaté à travers les PV des réunions du conseil que ces membres n'ont assisté à aucune réunion lors du mandat précédent qui a débuté le 15/11/2005. En ce qui concerne le mandat actuel qui a débuté le 20/11/2008, les personnalités en question ne sont pas encore désignées.

Le conseil ne se réunit pas régulièrement trois fois par an comme il est stipulé par l'article 18 du décret n° 2-01-2328 précité.

Les travaux des différentes commissions constituées par le Conseil ne sont pas suivis par ce dernier et notamment à travers l'élaboration des PV des réunions tenues par lesdites commissions et la communication au conseil des états sur les travaux et missions qui leur sont confiés.

➤ Système de contrôle

Le système de contrôle instauré présente certaines faiblesses. Il ne permet pas de maîtriser les risques liés à l'exercice des missions de l'Ecole et se base essentiellement sur les initiatives des personnes en l'absence de procédures formalisées. Ainsi, plusieurs insuffisances ont été relevées au niveau du recouvrement des recettes de la formation continue, de la production des statistiques liées à l'inscription des étudiants, de la réalisation des PV de délibérations des différents organes de gestion de l'ESTS.

➤ Système d'information

L'ESTS ne dispose pas d'un schéma directeur informatique et n'utilise pas l'informatique dans un certain nombre de services comme le magasin, les archives, les départements. En ce qui concerne les autres services, l'utilisation de l'outil informatique se limite au traitement de texte ou au tableur.

L'ESTS ne dispose pas d'un système d'information et de gestion intégré permettant d'acquérir, de mémoriser, de traiter et de communiquer des informations relatives à ses différentes activités et supports : gestion des ressources financières et patrimoniales, gestion de la bibliothèque, gestion pédagogique (emplois du temps, examens, délibérations, délivrance des diplômes...). Ainsi, plusieurs anomalies ont été relevées au niveau des statistiques fournies par les différentes structures de l'Ecole tel que le service des statistiques et le service de scolarité

La Cour recommande à l'Université d'élaborer un organigramme adapté à la structure et à l'activité de l'Ecole et de mettre en place un schéma directeur informatique ou un plan d'informatisation.

C. Observations relatives à la gestion des ressources financières, humaines et matérielles de l'ESTS

➤ Bons de commande

L'acquisition du matériel informatique se fait sous deux rubriques budgétaires distinctes au niveau du budget de fonctionnement (2-10-61 au niveau du titre « dépenses de fonctionnement de l'administration » et 2-20-31 au niveau du titre « dépenses d'enseignement et de recherche ») en plus de deux autres rubriques au niveau du budget d'investissement (81-40/42-60 et 81-13-23), ce fractionnement des acquisitions ne permet pas à l'ESTS de bénéficier des effets des économies d'échelle.

Par BC n°146/08, l'ESTS a commandé à la Société IT6 la réalisation d'une étude sur la sécurité du système d'information de l'Ecole pour un montant de 120.000,00 DH. Or, il s'est avéré lors du contrôle de l'ESTS que celle-ci ne dispose pas d'un système d'information.

Par ailleurs, l'examen du rapport élaboré par la société IT6 fait ressortir qu'il s'agit d'un rapport descriptif faisant le constat sur l'existant et notamment en matériel informatique et le reste du rapport se limite à présenter des aspects théoriques sur le système de sécurité dans un SIG sans aucune relation avec ce qui existe au niveau de l'ESTS.

Il a été observé que pour certaines prestations, l'ESTS consulte souvent les mêmes fournisseurs ou prestataires de service (soit au cours de la même année, soit d'une année à l'autre) et attribue les bons de commande à un nombre limité de sociétés.

➤ Marchés

A la date du contrôle à savoir le 10 mai 2011, les marchés 03, 05, 06, 07, 08 et 09/EST/2010 avaient dépassé le délai contractuel de livraison qui est de trois mois. L'ESTS a adressé des mises en demeure aux fournisseurs en date du 14 mars 2011. Ce retard dans la livraison du matériel en question porte préjudice au bon déroulement de la formation et notamment en ce qui concerne les travaux pratiques. D'autre part, cela amène à s'interroger sur l'attribution de plusieurs lots à une seule société sans la prise en compte son plan de charge et sans s'assurer de sa capacité à honorer ses engagements dans les délais impartis.

Pour tous ces marchés, l'ESTS a signé la réception provisoire sans avoir testé le matériel pour s'assurer de sa mise en marche et de sa viabilité.

S'agissant du marché n°01/ESTS/2010 passé avec NTI pour un montant de 1.110.582,00DH et relatif à l'achat et installation de matériel informatique et de logiciels, le matériel a été livré le 10 mars 2011 selon le PV de la réception provisoire, toutefois et suite au contrôle, par la cour des comptes, du matériel livré en date du 15 mai 2011, il s'est avéré que ce matériel n'a pas encore été testé et mis en marche. Ce retard dans la mise en marche limite l'action de l'ESTS contre le titulaire du marché du fait que le délai de garantie se trouve réduit.

Le rapport d'achèvement du marché n'a pas été établi comme il est stipulé par l'article 91 du décret n°2-06-388 du 16 moharram 1428 (5 février 2007) fixant les conditions de passation des marchés de l'Etat ainsi que certaines règles relatives à leur gestion et à leur contrôle.

L'exécution du marché a porté seulement sur la livraison du matériel informatique et de logiciels objet du marché alors que ledit objet porte également sur l'installation dudit matériel et logiciels.

Le contrôle de matérialité a permis de constater que certains articles ont été réglés mais n'ont pas été livrés, il s'agit notamment de 10 disques durs internes « SAMSUNG HDD500Go » à livrer avec les serveurs HP ML 330.

Il est rappelé à l'Université de veiller au respect de la réglementation en vigueur en matière de passation des marchés.

➤ **Consommation de l'eau**

Il a été constaté une augmentation anormale de la consommation d'eau en 2008 qui est due selon les responsables de l'ESTS à l'état vétuste des canalisations qui n'ont pas été entretenues depuis la création de l'Ecole en 1993. En effet, l'augmentation des montants des factures d'eau a persisté durant plusieurs mois (ces montants sont passés d'une moyenne de 6.000,00 DH en 2007 à des montants dépassant les 10.000,00 DH depuis septembre 2007, octobre 2007 : 13.718,21dh, novembre 2007 : 16.699,23dh, décembre 2007 : 18.230,23dh, janvier 2008 : 24.079,04dh, février 2008 : 17.301,07dh, mars 2008 : 23.137,94dh, avril 2008 : 25.193,24dh, mai 2008 : 24.156,56dh) sans que cela n'attire l'attention des responsables de l'ESTS sur l'existence d'un problème au niveau de la consommation d'eau.

Il y a lieu de signaler que cette augmentation a coïncidé avec le lancement des travaux du marché n°06/PUA/2007 relatif aux travaux de construction d'extension des laboratoires.

➤ **Consommation de l'électricité**

Il est à signaler que la consommation d'électricité de l'ESTS comprend à la fois la consommation de celle-ci, des logements de fonction du Directeur, du Secrétaire Général, de l'intendant, de deux concierges et des deux logements construits sans autorisation et occupés par deux agents de service puisque les logements de fonction et les logements construits sans autorisation ne disposent pas de compteurs individuels d'électricité. L'ESTS paye indûment la consommation d'électricité de ces logements de fonction.

➤ **Recettes**

L'ESTS perçoit des étudiants des frais inhérents aux supports des cours et à leurs assurances au début de chaque année universitaire sans autorisation préalable des autorités habilitées. Le montant de ces frais était de 250 DH/étudiant avant que le Conseil de l'Etablissement ne décide lors de sa réunion du 11/10/2006 leur augmentation à 350 DH/étudiant à partir de l'entrée universitaire 2007-2008. Le montant total perçu par l'ESTS sur la période 2004-2010 est de 1.232.350,00 DH.

Lors des deux années universitaires 2009/2010 et 2010/2011, l'ESTS a confié à son Association des œuvres sociales (AOSESTS) le recouvrement de 100 DH/étudiant sur les 350 DH arrêté par le Conseil de l'Etablissement pour la documentation et l'assurance des étudiants sans soubassement juridique.

L'ESTS n'assure aucun suivi et ne dispose d'aucune information sur l'utilisation, par l'AOSESTS, du reliquat du montant perçu après le paiement des frais d'assurance qui sont de 25 DH par étudiant. Pour les années universitaires 2009/2010 et 2010-2011, ce reliquat était respectivement de 44.325,00 DH et de 70.875,00 DH.

L'AOSESTS perçoit les recettes relatives à la location d'un local au profit d'une entreprise qui l'exploite comme centre de reprographie pour un montant mensuel de 1.500,00 DH et de la buvette mise à sa disposition par l'ESTS et le recouvrement d'un montant pour le paiement de l'assurance étudiant.

La Cour recommande à l'Université de veiller à la bonne distinction de ses activités de celles de ses associations.

➤ Ressources humaines

• Inadéquation entre les besoins et les recrutements effectués

Alors que le besoin en personnel se fait sentir le plus au niveau du personnel enseignant, l'essentiel du recrutement se fait au niveau du personnel administratif. Cette situation est due au nombre d'administrateurs recrutés par le Ministère de tutelle et affectés à l'ESTS. Il est à signaler que les profils de ces administrateurs ne correspondent pas aux besoins de l'ESTS qui enregistre un manque dans d'autres profils comme les préparateurs de labos, le management, le marketing, les informaticiens.

• Gestion de la Charge horaire des enseignants

L'article 5 du décret n° 2-96-793 du 11 chaoual 1417 (19 février 1997) portant statut particulier du corps des enseignants chercheurs de l'enseignement supérieur fixe le volume hebdomadaire à assurer par les enseignants à 8 heures pour les PES, à 10 heures pour les PH et 14 heures pour les PESA, et sur la base de la durée du semestre qui est fixée par l'ESTS à 15 semaines (même si au niveau du Cahier des Normes pédagogiques Nationales la durée du semestre est fixée à 16 semaines) il a été établi un volume horaire légal à effectuer par chaque enseignant.

Sur un échantillon de 35 enseignants, il a été relevé que 19 enseignants n'effectuent pas le nombre d'heures réglementaire comme prévu par le décret susvisé. De plus, neuf (09) enseignants bénéficient des indemnités relatives aux heures supplémentaires alors qu'ils n'ont pas accompli le nombre réglementaire d'heures d'enseignement.

➤ Ressources matérielles

L'ESTS ne dispose pas d'un plan prévisionnel pluriannuel de maintenance et d'entretien du patrimoine immobilier mettant en exergue les besoins des différents bâtiments et équipements en maintenance et entretien et la périodicité des interventions à réaliser selon l'usage desdits bâtiments et équipements (salles de cours, ateliers, laboratoires d'enseignement...) et agit souvent en fonction de la disponibilité des crédits et de l'état des bâtiments.

Plusieurs locaux sont affectés à des usages auxquels ils ne sont pas adaptés :

- Salle de cour au niveau du centre informatique réservée à l'installation des serveurs alors que l'installation de ce type de matériel nécessite des conditions spécifiques ;
- Salles utilisées comme laboratoires d'enseignement alors qu'elles ne réunissent pas des conditions idoines pour cet usage : labo résistance des matériaux, labo hydraulique...

Le laboratoire « résistance des matériaux » ne répond pas aux critères élémentaires d'un labo de TP :

- Sa superficie ne dépasse pas les 28 m² pour des effectifs par groupe de 16 à 20 étudiants, ce qui oblige l'enseignant, selon les déclarations du responsable du labo et du chef de département « Génie Urbain et Environnement », de faire les TP à l'extérieur du labo pour permettre à tous les étudiants de suivre et de participer aux travaux pratiques ;
- Le laboratoire ne dispose pas de paillasse pour y disposer les appareils utilisés dans ledit labo et sont posés sur des tables, ce qui risque de biaiser les mesures et les manipulations que les étudiants sont appelés à effectuer dans le cadre de leurs travaux pratiques et constitue un risque de chute et de panne pour les appareils ;
- Plusieurs instruments utilisés dans les TP sont en panne depuis plusieurs années et aucune mesure n'a été prise pour les réparer ou les remplacer par de nouveaux instruments. Il s'agit

notamment de : deux jauges déformation pour essai de traction non destructif, appareil d'essai de traction et de compression destructif de métaux, deux comparateurs pour essai de traction.

Au niveau du laboratoire « matériaux de construction », plusieurs appareils sont en panne et notamment la presse d'écrasement de béton qui constitue l'appareil le plus important dans les TP qui se déroulent au niveau de ce labo (en panne depuis 2006), le tube laveur spécifique pour essai d'équivalent de sable (en panne depuis 2009), le scléromètre (en panne depuis 2008), balance mécanique portée 100 kg (en panne depuis 2006), deux balances électroniques à portée 6 et 32 kg (en panne depuis 2008 et 2006) et aucune mesure n'a été prise pour les réparer ou les remplacer par de nouveaux appareils ...

Les deux laboratoires réalisés dans le cadre du marché 06/PUA/2007 soulèvent les observations suivantes :

- La hauteur sous paillasse exigée par l'ESTS qui est de 90cm n'est pas respectée, la hauteur effective est de 69,5 cm pour le labo de microbiologie et de 68,5 cm pour le labo environnement;
- Les labos ne sont pas dotés de hôtes, de douches et de points d'évacuation qui sont nécessaires pour ce type de labos où sont manipulés des produits qui constituent un risque (allergies, brûlures...), à la fois pour la santé des étudiants, des préparateurs et responsables des labos et des enseignants, en cas de contact physique non protégé et imprudent ;
- Les bâtiments abritant les deux labos ayant été réceptionnés en date du 12 décembre 2008 laissent apparaître des fissures notoires qui peuvent constituer une menace pour ces bâtiments et éventuellement pour les personnes qui y travaillent.

Du matériel scientifique et d'enseignement acquis dans l'objectif d'être utilisé dans les laboratoires et pour l'enseignement n'est pas affecté aux laboratoires d'enseignement et reste détenu par des enseignants dans leurs bureaux ce qui prive les étudiants de la possibilité de l'utiliser lors des cours et des TP (Sonomètre intégrateur classe 1, Potentiostat/galvanostat générateur de signaux, SIE 95 dosimètre/esposimètre, Boîtier symphonie bi voies toutes options).

II. Réponse du Président de l'Université Mohammed V Agdal - Rabat

(Texte réduit)

A. Observations relatives aux missions de l'ESTS

1. Formation initiale

(...)

Tous les établissements universitaires connaissent, durant le début de chaque année, une mobilité estudiantine différenciée d'un établissement à un autre ; et ce, selon la nature de l'établissement et les spécificités des filières et diplômes ainsi que de leurs Cahiers des Normes Pédagogiques nationales. Cette mobilité est soit volontaire et exogène à l'établissement (nouvelles inscriptions dans de nouvelles filières, un emploi, des raisons personnelles, etc.), soit involontaire et endogène (réorientation, suspension, exclusion, etc.) où l'étudiant quitte l'établissement. Dans le calcul du taux de réussite ou de diplômation, ces étudiants qui ne se présentent pas aux examens ne doivent pas être comptabilisés dans l'assiette concernée par le taux en question. Pour ce qui est des taux de réussite cités dans l'observation, il serait plus judicieux de les considérer en termes de taux moyens par filière au lieu de taux annuels par filière (fluctuation des taux d'une année à l'autre). À cet effet, les taux avancés dans cette observation sont à reformuler sur cette base ; et donnent alors des taux actualisés moyens de 77%, 68%, 57%, 59% et 72% respectivement pour les Départements Informatique, Techniques de Commercialisation et de Communication, Génie Urbain et Environnement, Maintenance Industrielle et Techniques de Management (détails de calcul des taux de réussite par année et par département ont été fournis dans les réponses au 1er rapport de la Cour des Comptes déposées le 12 juillet 2012). On notera que certains taux de réussite sont relativement ce qui est dû au nombre élevé de retraits de dossiers, principalement durant la période septembre-octobre où certains étudiants choisissent de s'orienter vers d'autres établissements marocains ou étrangers.

L'envoi des données relatives aux étudiants à la Présidence de l'université et au ministère de tutelle, principalement celles des Nouveaux Inscrits, a lieu en effet à la fin de l'année universitaire (fin juillet – début août). Après la rentrée universitaire de chaque année, en septembre / octobre, un deuxième envoi est actualisé où sont retirés des listes les noms de ceux ou celles ayant retiré leur dossier d'inscription et sont ajoutés les étudiants qui les ont remplacés selon la procédure réglementaire en vigueur (liste prise comme base de l'affectation des bourses aux nouveaux inscrits par établissement, aux réorientés et aux redoublants). Un autre envoi, sous forme de statistiques, cette fois, est aussi envoyé au ministère de tutelle en cours d'année.

L'administration de l'École, spécialement au niveau de la Direction des études, assure le suivi régulier de toutes les séances d'enseignement dispensées par les différentes filières (présence des étudiants, séances assurées, etc. : Pièces justificatives déjà déposées auprès de la Cour des Comptes le 12 juillet 2012). Les écarts avancés entre les volumes horaires prévus et ceux réalisés s'explique d'une part par le fait que les séances des évaluations (contrôles, examens, ...) sont officiellement incluses dans le volume horaire total de la matière et, d'autre part, par l'avancement ou le rattrapage de certaines séances qui se font par avis et qui sont transcrits dans l'emploi du temps sur des créneaux horaires différents que ceux préalablement programmés. On notera aussi que les écarts enregistrés entre les volumes horaires programmés et ceux effectués de certaines matières peuvent être aussi expliqués par la non signature de certains enseignants sur les registres de suivi et par les changements inopinés des salles de formation.

Il est aussi à noter que certaines matières dépassent le volume horaire initialement prévu suite à des décisions du Département, et ceux de la commission pédagogique ou même souvent par initiative de

l'enseignant concerné ; dans un souci de préserver la qualité de la formation dispensée. Concernant les exemples cités dans l'observation, les réponses les concernant peuvent être résumées dans ce qui suit :

- Vu les spécificités pédagogiques du module 12 (bases de données avancées), le Département a optimisé la programmation du module 12 qui comprend les matières SQL (40h), Oracle SQL Plus (40h) et administration sous oracle (40h) : (SQL et Oracle SQL-Plus sont programmées sous l'appellation PLSQL avec un volume horaire de 60h, jugé suffisant. Les 20h restantes ont été rajoutées à la matière administration sous oracle pour mieux harmoniser et équilibrer les deux composantes de ce module).
- La matière Méthodes Orientées Objet UML, prévue en semestre 4, a été programmée en semestre 3. En effet, le Département a jugé opportun d'avancer la programmation de cette matière pour les besoins des projets de fin d'études des étudiants. Dans la nouvelle accréditation (2010-2014), cette matière a été intégrée dans les modules du troisième semestre.

2. Formation offshoring

L'ESTS a respecté tous les engagements pris dans le cadre du programme en question ; en l'occurrence le nombre des inscrits dans les trois filières de formation pour les deux promotions. Les petits écarts enregistrés dans les effectifs des inscrits (maximum 01 bénéficiaire par filière) s'explique naturellement par le désistement des bénéficiaires au milieu de la formation (impossibilité de les remplacer suite à l'état d'avancement de la formation). Pour ce qui est des effectifs des lauréats, leur taux de réalisation est inférieur à 100% suite aux résultats des délibérations des filières où siègent les enseignants en vue d'attribuer le diplôme universitaire de technologie aux bénéficiaires méritants (décision pédagogique).

3. Formation continue et prestations de service

(...)

Les conventions types « Formation Qualifiante ou Reconversion » et « Formation Contractualisée pour l'Emploi » sont des conventions préalablement établies et validées au niveau national par l'ANAPEC. Toute différence de forme ou de fond dans les clauses préétablies entraîne automatiquement le refus de la signature de la convention en question et, le cas échéant, le rejet du paiement. À ce sujet, l'ESTS a su négocier le meilleur taux de la place ; respectivement 19,00 et 30,00 Dirhams par heure et par bénéficiaire. Ces taux horaires maximums ont été fixés sur la base des consultations avec tous les intervenants. Les enseignants ont proposé des taux horaires minimums, sur la base de leurs expériences, et l'administration sur la base d'études financières de faisabilité. (...)

Concernant les frais de participation à la formation continue (Masters MCSI & STB), leur soubassement légal se justifie d'une part par la loi 01-00 notamment ses articles 3, 7 et 8 et, d'autre part, par « La lettre adressée par le Ministre des finances au Président de l'Université ». En plus, et pour plus de transparence, les frais inhérents à ces masters sont même publiés sur le site web de l'Université.

Pour la convention conclue entre l'université et le CNAM, l'ESTS se chargeait du volet logistique, lors des regroupements organisés occasionnellement dans ses locaux, ainsi que du volet supervision de ses regroupements. Un accompagnement et une assistance technique du CNAM au profit des enseignants de l'ESTS ont été exigés ainsi que la délivrance d'agrèments-CNAM pour des enseignants intervenants dans les évaluations et tutorat. Concernant l'aspect suivi du déroulement de l'application de la convention, l'article 7 stipule que « La Formation Ouverte et à Distance au Maroc sera encadrée localement sur le plan organisationnel par un correspondant de l'EST Salé de l'université Mohammed V Agdal, agréé par le CNAM ». Pour ce qui est du montant des recettes recouvertes, le Service

« Budget » suit rigoureusement le montant des versements reçus en Dirhams convertis, en se référant aux avenants inhérents à la convention en question.

4. Développement de la Recherche Scientifique

Pour le laboratoire pluridisciplinaire LASTIMI, toutes les publications figurant dans son rapport d'activité 2006-2010 entrent dans ses objectifs et thématiques de recherche. Des projets de recherche ont été menés en coopération avec le CSIC, CNRS, etc. Dans le premier projet d'établissement (2006/2009), malgré la vision de l'ESTS en matière de stratégie scientifique, les efforts déployés pour la promotion de la recherche se sont focalisés sur l'aspect organisationnel (stratégie de la restructuration de la recherche scientifique au niveau national). Le deuxième projet d'établissement (2010/2014), quant à lui, a capitalisé sur l'existant tout en amenant les différents laboratoires et équipes à harmoniser leurs axes de recherche et à mutualiser les moyens disponibles.(...)

Il est reconnu que jusqu'à nos jours, le recrutement des enseignants se fait essentiellement pour des besoins pédagogiques. Avant 2005, la recherche scientifique menée par les enseignants était presque individuelle soit en préparation du doctorat soit dans sa continuité. Les sujets traités étaient très variés et brassaient un spectre très large de spécialités (tertiaire, secondaire) et en l'absence de masse critique permettant de faire émerger une recherche scientifique consistante. Un effort considérable a été déployé pour regrouper la majorité des enseignants au sein des deux laboratoires en limitant autant que possible les thématiques de recherche. Avant 2008, les enseignants chercheurs de l'EST de Salé ne pouvaient pas inscrire de doctorants, et cela n'est devenu possible qu'après l'affiliation des laboratoires au Centre d'Études Doctorales (structuration de la recherche dans les deux laboratoires reste relativement récente au sein des deux laboratoires).

5. Programme d'urgence

(...)

Mais en tout état de cause, un travail d'évaluation ex post du PU est déjà lancé au niveau de l'Université, afin de mesurer les performances réalisées, en vue de renforcer les acquis atteints et y introduire les correctifs nécessaires, le cas échéant.

B. Observations relatives à la gouvernance et au système de gestion de l'ESTS

1. Organes de Gestion

Les représentants du tissu socio-économique ont toujours siégé au Conseil de l'école à l'exception du mandat 2005/2008 où, suite au respect de la réglementation et procédures en vigueur – leurs propositions doivent émaner des directeurs adjoints et des chefs des Départements – leurs nominations n'ont pu aboutir suite à l'absence de consensus.

(...)

Il est évident que le fonctionnement des Commissions est toujours apprécié par des PVs, documents et livrables produits ainsi que par les discussions et débats échangés lors des différentes réunions du Conseil de l'établissement. Pour ce qui est des commissions pédagogique et de recherche, à titre d'exemple, leur production est généralement sous formes de livrables d'affectations des enseignements de l'année suivante, de charges horaires des enseignants, de constitution des équipes de recherche et leurs axes scientifiques, etc. Il est à souligner que la commission pédagogique, vu la nature de ses missions, tient régulièrement des réunions et elle est considérée comme la commission permanente

qui se réunit le plus fréquemment. Parmi les principales tâches auxquelles elle s'est attelée, on note : l'étude des projets de création de filières, l'harmonisation des volumes horaires des enseignants, la répartition des matières, la coordination des plannings des examens, des soutenances ainsi que la supervision et la coordination des emplois du temps. Pour ce qui est de la commission scientifique, et vu ses prérogatives (promotion des enseignants chercheurs, besoins en recrutement des enseignants chercheurs, discipline, etc.), tous ses travaux sont consignés dans des PVs soumis soit au conseil de l'établissement soit à la commission paritaire pour attribution.

2. Système de contrôle

(...)

Pour ce qui est des procédures internes, un manuel regroupant plusieurs processus a été remis aux auditeurs de la mission de la Cour des comptes. Le manuel en question qui comporte 3 volets (étudiants, enseignants et administratifs) regroupe les procédures formalisées relatives aux principales requêtes pouvant concerner ou intéresser les différents acteurs de l'école. Concernant le volet « financier », un manuel de procédure a été préparé, au niveau de l'université depuis plusieurs années, avec l'implication de tous les établissements de l'université, et soumis aux responsables du Ministère des finances. Son approbation officielle n'est toujours pas prononcée. Pour ce qui est du recouvrement des recettes et de la production, respectivement des recettes dues et des différents états (statistiques, données, PVs, livrables, etc.), ils obéissent tous, au niveau interne, à un suivi rigoureux et assez régulier.

3. Système d'Information

La Direction de l'Ecole est bien consciente de l'importance d'un Système d'information comme composante sine qua non au dispositif de contrôle interne. Ce faisant, il a été instauré tout au long de ces dernières années des recadrages et les réajustements nécessaires aux applications déjà installées, quitte à parfaire et faire intégrer progressivement – en fonction des moyens – ce système d'information aussi bien au niveau de son architecture qu'au niveau de son infrastructure.

(...)

C. Observations relatives à la gestion des ressources financières, humaines et matérielles de l'ESTS

1. Bons de commandes

D'abord, il y a lieu de préciser que le fait d'avoir deux rubriques différentes pour certains achats qui semblent similaires ne peut être qualifié de fractionnement « volontaire » de la dépense, mais, il s'agit uniquement d'un respect de la nomenclature et des imputations budgétaires exigées par les autorités budgétaires du Ministère des finances. La passation de la commande est en parfaite conformité avec la réglementation en vigueur en matière de marchés publics (art.72). Par ailleurs, cela n'empêche pas de réfléchir, désormais, sur la possibilité d'un « toilettage » de la nomenclature budgétaire, en concertation avec les autorités budgétaires, en vue de répondre parfaitement à l'observation. D'ailleurs, un travail conséquent a été réalisé dans ce sens et approuvé par le conseil de l'université tenu le 11/10/2012.

(...)

L'initiative de l'ESTS pour renforcer son système d'information est un processus perfectible et de longue haleine que la Direction entend réaliser d'une manière pragmatique et progressive. L'étude, objet de l'observation, n'est qu'un segment voire un prélude dans le sens de concrétiser cet objectif.

D'ailleurs l'enveloppe financière mobilisée à cette étude (120.000 dhs) illustre bel et bien le caractère limité de ses termes de référence, quitte à engager d'autres études et prestations dans le même ordre de logique. (...) Malgré les efforts fournis pour diversifier les fournisseurs, l'ESTS reste confrontée aux difficultés de refus de certaines entreprises de soumissionner. Pour essayer d'améliorer cette situation, il faudrait à notre avis s'intéresser aux aspects quantitatifs (budget alloué par rubrique et par ligne budgétaire, augmentation du plafond des bons de commande, du moins pour certaines dépenses, etc.) et aux aspects qualitatifs (simplification des procédures de paiement par l'instauration du contrôle d'accompagnement ou à posteriori, mise à disposition d'une base de données unifiée en termes de spécifications techniques, etc.).

2. Marchés

Les observations afférentes aux marchés 03, 5, 06, 07, 08, 09/EST/2010, doivent être nuancées pour éviter toute interprétation susceptible de prêter à confusion.

En ce qui concerne, les retards constatés dans la réalisation sont imputables au prestataire et ont fait l'objet de l'application de la procédure coercitive correspondante, telle qu'elle est prévue par le CCAG (mise en demeure, pénalités, ordre de recettes, ...).

Quant à l'attribution de plusieurs marchés à la même société, nous rappelons que le choix de l'attributaire ne dépend pas de la seule volonté du maître d'ouvrage, mais de toute une commission ad-hoc dont la décision est fermement régie par une réglementation précise et claire sur les critères de choix, notamment celui de la compétitivité de l'attributaire aussi bien sur le plan technique que sur le plan financier. Le fait d'attribuer plusieurs lots à une seule société n'est pas dû au choix de l'ESTS mais au résultat de l'appel d'offres (il s'agit d'un marché alloti) en respectant la réglementation en vigueur. Néanmoins, compte tenu des problèmes constatés, et si le représentant du Ministère des finances au sein de la Commission d'Appel d'offres l'accepte, les appels d'offres à lancer par l'ESTS pourraient prendre en considération, dans leur CPS, les contraintes constatées pour limiter d'avance le nombre de lots pouvant être attribués aux sociétés titulaires.

Il en est en de même pour ce qui est du marché N°01/ESTS/2010, nous précisons que :

- le délai de garantie ne se comptabilise, en soi, qu'au lendemain de la date du PV de la réception provisoire ;
- le retard enregistré au niveau de la livraison a été sanctionnée par l'application des pénalités contractuels ;
- à la date de la visite des auditeurs de la Cour des Comptes au matériel en question, l'ESTS n'avait pas encore des marchés achevés pour lesquels un rapport d'achèvement devait être établi conformément à l'article 91 du Décret. Pour les marchés en cours, les dispositions de l'article 91 sont intégralement respectées.
- La réception provisoire a été bien consignée dans un PV dûment signé par les membres de la commission technique. Selon la nature de certain matériel, une mise en service des responsables de la réception est suffisante en attendant l'affectation du matériel en question à son lieu d'utilisation une fois ce dernier est prêt à le recevoir ;

(...) Les disques durs ont été bel et bien livrés mais ont été provisoirement réceptionnés par le service Budget en attendant leur transfert et tests au niveau du centre informatique. Et d'ailleurs, les dix disques durs ont été mis à la disposition de la mission de la cour des comptes immédiatement après l'interrogation.

3. Consommation de l'eau

Par opposition à l'observation émise, l'augmentation de la facture de l'eau qui s'est avérée ascendante, n'est pas due comme il est sous-entendu aux travaux du marché N°06/PUA/2007, mais particulièrement à la multiplication des fuites, à l'augmentation du nombre d'étudiants (utilisation des sanitaires et des douches pour le sport, consommation des Laboratoires de TP et de recherche utilisant uniquement de l'eau potable) et aux recours ponctuels à l'eau potable pour arroser certains espaces affectés par la sécheresse quand la pompe du puits est occasionnellement en panne ainsi qu'à l'extension de ces espaces verts. Conscient de ce fardeau sur le budget de l'école, la Direction a engagé plusieurs mesures ayant pu effectivement remédier à la situation : diligenter l'intervention de REDAL pour réparer les fuites ; utilisation rationnelle et régulière de puits (addition de l'eau aux toilettes et arrosage de jardin), mettre en place un compteur plus proche des bâtiments demandeurs (limitation de la perte de charge) et au remplacement intégral du réseau potable de l'école. En effet, l'augmentation anormale de la consommation d'eau en 2008 est due essentiellement à des fuites d'eau qui apparaissent suite à des affaissements de terrains ou à des fissures causées par les racines des arbres et des palmiers. Dès la constatation de tout incident, l'ESTS amorce des interventions pour y remédier. Quand la fuite constatée, au niveau de la consommation ou au niveau de la verdure contrastée des plantations environnantes, est non détectable, l'école informe la société REDAL pour intervenir et faire le nécessaire en vue de détecter avec précision les points de fuite pour réparations. Concernant la situation évoquée, l'école a commencé, en coordination avec les services de la société REDAL, par procéder à la coupure d'eau dans le réseau potable tout en maintenant l'alimentation par eau du puits. Des interventions pour sondages de fuites ont été spécialement demandées à la REDAL après que les agents en charge de la plomberie ont essayé de s'occuper de la question. Le recours à l'eau de puits s'était avéré primordial pour approvisionner les toilettes et l'arrosage des espaces verts en eau, mais l'école a conservé l'eau potable dans certains points au profit des usagers de l'établissement. Néanmoins, actuellement le problème n'est plus posé ; et ce, grâce à l'installation d'un autre compteur plus proche des bâtiments demandeurs (limitation de la perte de charge) et au remplacement intégral du réseau potable de l'école.

(...)

4. Consommation de l'électricité

Initialement, le branchement des logements de fonction était impossible car les alentours de l'établissement, du côté des logements en question, n'étaient pas encore bâtis, d'où un prix de branchement hors de portée, tenant compte du budget de l'école à l'époque. Avec la construction de certains quartiers dans la zone initialement agricole (possibilité de branchement à des prix défalqués sur toute la population du quartier), il est devenu possible en 2005 de mettre en place des compteurs d'eau pour les logements de fonction et, à compter de l'année 2010, avec l'augmentation du budget de l'ESTS (Programme d'urgence), une consultation a été adressée à la REDAL pour offre de prix et un bon de commande lui a été par la suite adressé en vue de l'installation des compteurs d'électricité. Il n'existe pas de logements construits sans autorisation à l'ESTS mais se sont deux baraques de chantiers, construites avant le démarrage du chantier de construction de l'ESTS en 1991, et qui n'ont pas été démolies par l'entreprise chargée du projet. Dans ce sens, des lettres ont été adressées aux occupants concernés pour libérer les locaux en question.

5. Recettes

Suite à la décision du Conseil du 11/10/2006, le fait de percevoir des frais inhérents aux supports des cours (250 Dirhams) et des frais d'assurance (100 dirhams) ont été adoptés. En effet, depuis la création

de l'ESTS et à l'instar de toute les EST, une contribution de l'étudiant aux frais des supports de cours a été toujours adoptée. Cette contribution permet à l'étudiant de disposer de tous les supports (Cours, TD et TP) à des prix préférentiels sans l'obligation de prendre attache directement avec l'enseignant concerné (régulation de la relation étudiant-enseignant). En plus et à partir de 2004, la nomenclature budgétaire des établissements universitaires a commencé à prévoir une ligne budgétaire dédiée aux frais d'assurances des étudiants.

L'ESTS n'a jamais confié à l'Association des Œuvres Sociales le recouvrement de n'importe quelle recette et encore moins les frais d'assurance des étudiants. En plus, le recouvrement de ces frais n'est pas un dû à l'ESTS car l'étudiant a le choix soit de contracter directement une police d'assurance, couvrant notamment les stages ; chose qui lui reviendrait trop cher, soit de passer via une Association (Association des œuvres sociales ou Association des lauréats) qui lui assurerait, entant que membre, en plus d'une large couverture en assurance contre accidents et maladies, des services socioculturels variés (sorties et excursions, soutien social en cas de décès de tuteur, le cas échéant, etc.) et cela à des frais très intéressants (information mentionnant cette possibilité toujours affichée au cours de l'inscription et transmise verbalement et aussi via affichage par les membres du bureau de l'Association). D'ailleurs, l'AOS a changé de nom et de statut ainsi que de règlement intérieur (Copie du dépôt ainsi que les copies du statut et du règlement intérieur revus ont été déposés auprès de la Cour des Comptes le 12 juillet 2012) pour intégrer les étudiants parmi ses membres. Elle porte comme dénomination actuellement « Association des Œuvres sociales de l'EST Salé », alors qu'elle s'appelait auparavant l'Association des Œuvres sociales des fonctionnaires de l'EST Salé. Ce n'est qu'en 2010 que le Conseil de l'établissement, instance chargée du bon fonctionnement de l'établissement lors de sa réunion du 11/10/2010, a décidé, de revoir à la hausse les frais de contribution aux photocopiés et assurance. Cette augmentation a été motivée par :

- L'engouement du staff-enseignant à la production des supports de cours, TD et TP par souci d'amélioration de la qualité de l'enseignement et de l'accompagnement rapproché de l'étudiant.
- L'école ne peut supporter à elle seule les frais de photocopiés de tous ses étudiants.

Si jamais l'étudiant est amené à s'acquitter personnellement des frais inhérents aux photocopiés, l'enveloppe budgétaire qu'il devrait accorder à ce volet reviendrait excessivement chère en comparaison avec les 250,00 prévus (économie d'échelle et effet de masse). Comme il a été précisé au paravent, il est important de signaler que l'étudiant, une fois qu'il opte de passer par l'Association des Œuvres Sociales de l'école pour bénéficier de services para - universitaires, entre autres de l'assurance, il devient membre à part entière de cette Association et peut bénéficier alors de tout ce qui social, culturel en plus de l'assurance à un prix très préférentiel et rentable. A ce sujet, il est important de souligner que l'AOS est une association à part entière, indépendante, souveraine dans ses décisions et soumise à la réglementation marocaine en matière d'associations.

(...)

6. Ressources humaines

➤ Inadéquation entre les besoins et les recrutements effectués

Le nombre des enseignants n'a pas cessé d'accroître depuis septembre 1993, passant de 33 en 93/94 à 78 en 2011/2012. Par contre, l'effectif des administratifs s'est affaibli par les départs en retraite, les décès, les mutations et les départs volontaires en 2005 et n'a connu une vraie évolution qu'en 2010/2011.

Parmi les fonctionnaires recrutés entre 2009 et 2010, on trouve une technicienne (préparateur), plusieurs administrateurs de profils et spécialités gestion dont du marketing (management). Mais pour les informaticiens, l'ESTS compte parmi son personnel deux informaticiens spécialisés (nombre considéré comme une très bonne moyenne au niveau national). Ainsi, ces administrateurs et techniciens ainsi que les ingénieurs recrutés sont d'une grande utilité pour l'établissement puisqu'ils interviennent aussi bien dans des tâches administratives que dans l'enseignement, si nécessaire, le cas échéant.

➤ **Gestion de la charge horaire des enseignants**

Il est à souligner que dans son approche qualité (évaluation et tests de suivi pour une amélioration continue), l'ESTS est parmi les établissements universitaires qui ont toujours veillé au suivi des séances d'enseignement planifiées. Pour ce qui est des 16 semaines établies dans le Cahier des Normes Pédagogiques Nationales, il est bien précisé dans le même document qu'elles concernent l'enseignement et l'évaluation (contrôles continus, examens, exposés, soutenances, etc.) qui dépassent des fois quatre évaluations de 2 heures chacune par matière (avec une moyenne par exemple de 2 heures par semestre pour une matière, on se retrouve avec 12 semaines effectives d'enseignement). Ce qui importe le plus c'est que l'enseignant concerné s'acquitte de l'enveloppe horaire stipulée dans le cahier des charges de la matière dans le descriptif de la filière même en dépassant les 16 semaines prévues (fiabilité du diplôme). Il est à noter à ce sujet que la plupart des contrôles planifiés ont lieu séparément et la présence par signatures est reportée sur un document à part et non pas sur les registres réservés au suivi classique. Ceci, en plus des séances de rattrapages et des heures supplémentaires que les enseignants sont amenés à assurer en vue de compléter voire même, des fois, dépasser les volumes horaires alloués à la matière. Tenant compte de tous ces éléments, en plus de la charge horaire assurée dans l'encadrement des PFE, entant que travaux dirigés, les enseignants assurent globalement une charge horaire qui dépasse généralement la charge statutaire. Vu le statut en vigueur et vu la constitution des Départements d'enseignement et de recherche, l'ESTS ne peut exiger administrativement, voire même à travers la commission pédagogique de l'établissement, à l'enseignant d'assurer des matières ou encadrer des spécialités qui s'éloignent de son profil, surtout dans des formations technologiques professionnalisantes telles que celles dispensées par les Écoles Supérieures de Technologie (profils assez pointus nécessitant des enseignants à compétences très disparates) ; d'où le recours obligé à des vacataires ou à des stratégies concertées de recyclage et de mobilité.

Les heures supplémentaires, objet de l'observation, sont relatives au programme Offshoring qui est une formation contractualisée conclue entre l'État et l'Université Mohammed V – Agdal (contrat-programme pour la période 2007-2009). Partant de ce fait et sachant que les recettes inhérentes à ce programme sont des recettes de prestations de service, de nouveaux articles, paragraphes et lignes budgétaires ont été spécialement créés par le Ministère des finances en vue de permettre des dépenses spécifiques (équipement, consommable, vacations, heures supplémentaires, etc.). Vu l'importance des heures allouées à l'enseignement et à la gestion des filières Offshoring (3 filières DUT de 2 promotions chacune), l'enveloppe horaire supplémentaire allouée aux enseignants n'est pas une charge horaire exhaustive mais c'est un minimum pour leur engagement, leur implication et leur encadrement.

7. Ressources matérielles

Consciente de l'importance de la sauvegarde du patrimoine de l'école, la Direction a déjà initié les mesures effectives suivantes :

- Renforcer les mesures de sécurité (coordination avec les autorités locales et les services de sûreté, engagement de vigiles privés, ...)

- Engager une architecte, dans la perspective d'élaboration et mise en œuvre d'un plan prévisionnel de maintenance des bâtiments (maintenance préventive et curative) ;
- Prévoir la passation de contrat de maintenance avec des prestataires externes dédiés aux équipements à caractère technologique ;

Ceci ne peut donc être réalisable et viable que si une visibilité et disponibilité budgétaires, sous forme d'un contrat programme pluriannuel, venaient à être garanties (aboutissement final du Plan d'actions 2013-2016 par exemple).

Concernant ladite salle de cours qui a été utilisée pour l'installation des serveurs, il est à préciser, que vu sa superficie, elle ne pourrait ergonomiquement être utilisée pour dispenser des cours, mais par mesure de rationalité des espaces, il a été utilisée comme local technique où sont installés quelques serveurs et le bureau du responsable du centre (local préalablement climatisé pour maintenir l'ambiance tempérée).

Il est à rappeler que, avant son lancement en 1993, l'ESTS était une école supérieure destinée initialement aux formations tertiaires (Management, commerce, gestion, etc.), mais suite à une étude prospective, lancée par l'équipe de direction à l'époque et qui a montré l'intérêt des filières liées aux BTP (Bâtiment et Travaux publics), il a été décidé d'un commun accord avec le Ministère de tutelle de lancer aussi le Département GUE (Génie Urbain et Environnement) ; et ce, dès le démarrage de l'école. Comme ce département secondaire « GUE » est gourmand en termes de laboratoires et d'équipements, et vu que les locaux pédagogiques standards étaient déjà construits, l'option qui a été adoptée était l'utilisation de certains locaux déjà construits tant que laboratoires de Génie civil et BTP (laboratoires de Résistance des Matériaux « RDM », de Matériaux de Construction, d'Hydraulique, de Géotechnique, de Thermodynamique, de Génie de Environnement, d'optique, d'Electricité, d'Electronique, d'automatique et de Domotique). Ceci dans l'optique de construire ultérieurement des laboratoires et des bâtiments spécifiques et plus appropriés, chose qui n'a pu se réaliser qu'à partir de 2009 avec le lancement du programme d'urgence. En plus, et vu la nature brouillante et polluante de certaines manipulations (concassage, mélange de béton, rupture d'éprouvettes, broyage, surfacage, etc.) qui dérange le déroulement normal des enseignements, certains laboratoires GUE; en l'occurrence les laboratoires de Matériaux de construction, de Résistance des matériaux et de géotechnique ont été délocalisés hors du bloc pédagogique.

Pour ce qui est de la nécessité des paillasse au sein des laboratoires, ce n'est pas une chose indispensable, mais l'utilisation de tables adaptées comme supports répond bien aux besoins et ne menacent en rien la fiabilité des résultats de mesures et encore moins constituent un risque pour d'éventuelles chutes du matériel (comme argument à cette réponse, des tables de laboratoires sont couramment et naturellement commercialisées par les constructeurs et fournisseur du matériel scientifique et technique).

Concernant le volet réparation du matériel en panne (laboratoires de « Résistance des matériaux » et de « Matériaux de construction », il est à noter à ce sujet que plusieurs tentatives et consultations ont été menées dans ce sens, mais ni les entreprises ayant livré le matériel ni d'autres de la place n'ont pu résoudre certains types de pannes (Presse d'écrasement et le scléromètre). A ce sujet, des Appels d'offres étaient même lancés mais ont été déclarés infructueux (pas de soumissionnaires). Pour les autres types de pannes, hormis les multitudes de consultations extérieures pour réparation du matériel défectueux et qui n'ont pas pu aboutir à des offres raisonnables et des solutions garanties, des actions ponctuelles faisant intervenir des enseignants et des techniciens ont pu résoudre partiellement certains problèmes. Il est à préciser ici que malgré ces pannes qui ne représentent qu'une petite partie du matériel utilisé par les nombreux laboratoires en travaux pratiques, l'école, dans un souci de parfaire son enseignement et de maintenir son niveau qualité, poursuit en permanence la mise à niveau de son parc matériel scientifique par l'achat de bancs didactiques et manipulations appropriés et d'actualité.

En ce qui concerne les observations soulevées pour les deux laboratoires, réalisés dans le cadre du marché 06/PUA/2007, on notera que la hauteur sous paillasse est en effet inférieure à 90 cm (~80 cm) et que la remarque a été déjà soulevée lors des réunions de chantier et le maître d'ouvrage (La Présidence de l'Université) en a été informée, pour attribution. Pour ce qui est des hôtes, les deux laboratoires sont maintenant parfaitement équipés d'une seule chacun, alors que pour les points d'évacuation, ils ne sont plus d'actualité (problèmes d'hygiène) et les points de drainage dans les éviers font de nos jours l'affaire. En effet, la douche au sein des locaux n'a pas été installée car l'école comptait plutôt changer celle qui se trouvait dans l'ancien laboratoire au lieu de la déplacer. Le stockage des produits, quant à lui, a en effet lieu dans des armoires métalliques sécurisées (produits inflammables, fongible assez couteux, etc.), mais si les enseignants le jugent indispensable, comme c'est stipulé dans l'observation, ils n'ont qu'à en faire la demande et des commandes spécifiques seraient engagées.

Les deux laboratoires accueillent actuellement des bureaux pour les enseignants et responsables, et les fissures qui ont apparues ont été complètement restaurées et traitées l'entreprise concernée suite au courrier adressé à ce sujet à la Présidence de l'Université (Maître d'ouvrage).

Le matériel en question (Boîtier symphonie bi voies toutes options) est destiné à un usage ultérieur dans un nouveau bâtiment de recherche scientifique : La chambre réverbérante qui est une des très rares projets en son genre au niveau du continent africain. Quant au Sonomètre intégrateur, au boîtier symphonie et au dosimètre SIE 95, ils se trouvaient dans le Laboratoire - servant aussi de bureau de l'enseignant concerné - après la fin du semestre 3 où les TP sont terminés et les PFE et stages sont prochainement programmés (préparations et simulations avec les étudiants concernés par les PFE et les stages de fin de formation). D'autres types de matériel peuvent aussi être délocalisés pour les mêmes raisons ou ponctuellement pour des mesures rentrant dans le cadre de recherches scientifiques ainsi que par mobilité de matériel utilisé par d'autres TP.

Faculté des lettres et des sciences humaines de Rabat

La Faculté des Lettres et des Sciences Humaines (FLSH) est un établissement universitaire qui relève de l'Université Mohammed V Agdal Rabat. Elle a été créée en 1957. Elle regroupe treize départements en plus d'un centre d'études doctorales et d'un centre d'études et de recherches en géographie.

La Faculté a pour mission de dispenser l'enseignement supérieur en formation initiale et en formation continue et de mener tous travaux de recherche dans le champ disciplinaire des lettres, des sciences humaines et des arts et dans les domaines connexes.

La FLSH est administrée par un conseil d'établissement et dirigée par un doyen.

L'année universitaire 2003-2004 a vu la mise en place du système licence - master- doctorat (LMD) prévu par la loi n° 01-00. Les enseignements sont organisés en cycles, filières et modules.

Le nombre des étudiants inscrits à la FLSH au titre de l'année universitaire 2010/2011 s'élève à 5319 dont 1987 nouveaux inscrits, soit près de 37%.

Les crédits délégués à la FLSH hors charges de personnel permanent qui relève du département de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique, s'élèvent à 10.190.206,14 dhs en 2010 contre 5.277.173,41 DH en 2003; soit une augmentation de 93% en moins de dix ans.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Les principales observations relevées par le contrôle effectué par la Cour des comptes sont présentées ci-après.

A. Réalisations de la Faculté des Lettres et des Sciences Humaines

1. Formation initiale et la formation continue

En 2010, la FLSH propose 47 filières dans le cadre de la formation initiale et un seul diplôme dans le cadre de la formation continue. Les licences représentent 38% des formations proposées dont 28 % de licences professionnelles. Quant aux filières master, elles représentent 35% dont 12% sont des masters spécialisés. Aucune de ces filières n'a été précédée par des études déterminant les besoins du marché du travail en formations adéquates.

S'agissant de la formation continue, la faculté délivre un diplôme national au lieu du diplôme universitaire, étant donné que la formation filière concernée n'a pas reçu l'accréditation des services compétents du Ministère de l'enseignement supérieur.

➤ Cycle-licence

Le nombre des inscrits dans le cycle licence est passé de 3054 (dont 1898 nouveaux inscrits) pour l'année universitaire 2003/2004 à 5040 (dont 1987 nouveaux inscrits) en 2010/2011. Le tableau suivant présente l'effectif des inscrits durant la période passée en revue :

Tableau 1 : Part des N.I dans l'effectif total des inscrits.

	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11
Total des inscrits (T.I)	3054	4857	5603	5523	5127	4548	4601	5040
Nouveaux inscrits (N.I)	1898	2038	1884	1919	1751	1481	1740	1987
N.I/T.I	62%	42%	34%	35%	34%	33%	38%	39%

En 2009/2010, les nouveaux inscrits représentent 38% contre 62% en 2003/2004 marquant ainsi une baisse importante par rapport au total des étudiants. Cette situation s'explique par l'augmentation du nombre des étudiants qui passent plus de trois années (durée normale) pour l'obtention de leur licence. Ces derniers représentent en moyenne 83% entre 2006 et 2010. Ce taux varie d'une filière à l'autre, ainsi il a atteint 90% en 2009/2010 pour la filière Etudes Italiennes, 96% pour la Géographie et 91% pour l'Histoire et Civilisation. Vu cette situation, la faculté aurait pu mener une réflexion pour identifier les facteurs ayant généré cette situation, et pour améliorer le rendement des filières qui présentent un taux élevé de redoublement.

Ce résultat pourrait être expliqué aussi par les difficultés rencontrées par les étudiants durant le premier semestre du cycle licence qui se caractérisent par un faible taux de validation des unités de formation. Ce taux est en moyenne de 26% entre l'année universitaire 2003/2004 et l'année 2009/2010 avec des variations d'une filière à l'autre. Il ne dépasse pas les 11% pour les filières « Etudes françaises » et « Géographie ».

➤ Cycle master et centres d'études doctorales (CEDoc)

Le nombre des inscrits dans le cycle master est passé de 174 étudiants en 2006/2007 à 324 étudiants en 2009/2010. Ce qui représente un accroissement de 86,21%.

Pour ce qui est du CEDoc, l'effectif des étudiants qui y sont inscrits n'a pas connu de variation entre l'année 2008/2009; marquant l'année d'ouverture de ce centre et l'année 2009/2010.

Le tableau suivant présente l'effectif des inscrits dans le cycle master et le CEDoc:

Tableau 2 : Effectif des inscrits au master et au CEDoc.

	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010
Effectif des inscrits	174	319	232	324
CEDOC			107	105
Total	174	319	232	324

S'agissant des lauréats de la faculté, l'année 2009 a connu la sortie de la première promotion ayant suivi des études sous le régime LMD. 102 étudiants ont pu obtenir leur master en 2009 et, seulement, 82 en 2010.

Il est recommandé à la FLSH de :

- *Respecter la réglementation en vigueur en matière de délivrance des diplômes ;*
- *Procéder à l'évaluation des filières qui ont connu une certaine instabilité aussi bien au niveau de leur rendement qu'au niveau de leur attractivité ;*
- *Améliorer ses résultats aussi bien sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif.*

2. Recherche scientifique dans la FLSH

A partir de 2005, la FLSH comme tous les autres établissements de l'université Mohammed V Agdal a entamé le processus de structuration de la recherche scientifique. En l'absence de vision stratégique, la recherche scientifique a été menée sur la base d'initiatives et de volontés individuelles. Aucune vision ou plan stratégique n'ont été adoptés. En plus, la faculté ne tient pas une information exhaustive et fiable quant aux réalisations dans ce domaine. C'est ainsi, et malgré l'importance des travaux menés, il a été difficile d'apprécier les performances de la faculté. Les responsables de celle-ci n'ont produit à la mission que le nombre des doctorants inscrits et les thèses soutenues à la faculté au cours de la période sous revue.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la faculté dispose de nombreuses structures de recherche. Il s'agit de 31 équipes de recherche, trois laboratoires et un centre d'études doctorales. Cet établissement dispose également d'un pôle de compétence.

Malgré l'importance de ces structures, la faculté n'a pas mis en place des processus de suivi du fonctionnement de ces structures pour l'évaluation. Ce manque de suivi a donné lieu à l'absence d'établissement par ces structures de recherches de bilans de réalisations périodiques et d'un système d'information intégré propre aux structures de recherche scientifique, en vu de leur appréciation.

Il est recommandé à la FLSH

- *D'adopter une vision stratégique claire, lui permettant d'arrêter les axes prioritaires en matière de recherche scientifique;*
- *D'établir un bilan exhaustif des activités de recherche.*

3. Publications

Les publications représentent une activité importante à la faculté des lettres et des sciences humaines de Rabat. A ce titre, elle est considérée parmi les premières maisons d'édition au Maroc. Ainsi, entre 2008 et 2011 la faculté a publié 80 titres.

En 2005, la FLSH a procédé à un recensement général de ses publications. Selon le rapport élaboré suite à cette opération, la faculté a procédé à l'impression d'un total de 677.257 exemplaires. Le nombre des publications disponibles à la date du 25/10/2005 dans les magasins de la faculté s'élève à 353.470, la différence qui s'élève à 323.787 livres représente les ventes, échanges et dédicaces. Néanmoins, les situations produites ne permettent pas de distinguer le nombre des livres vendus ou échangés et ceux ayant connu d'autres destinations d'où l'impossibilité de s'assurer de l'exactitude des recettes déclarées.

En plus, l'absence de comptabilité matière n'a pas permis de vérifier la fiabilité des chiffres présentés dans le rapport. Le contrôle de matérialité effectué par la mission de la Cour des comptes portant sur un échantillon de publications a révélé l'existence de grandes discordances entre le nombre de livres existants dans le magasin et le nombre mentionné dans les fiches tenues par le service responsable de la diffusion et de l'écoulement des publications. Ainsi sur un exemple de 9 titres contrôlés, une différence au moins de 1811 livres n'a pas été justifiée.

Il est recommandé à la FLSH de :

- *Tenir une comptabilité matières pour la gestion des publications ;*
- *Assurer le suivi des stocks des publications de manière à éviter les pertes injustifiées.*

B. Bibliothèque

La FLSH dispose d'une bibliothèque qui compte plus de 300.000 références réparties entre 199.670 livres, 3.500 thèses, 47.690 revues, 395 manuscrits, 50.000 cartes et 135 lithographies. L'ancienneté et l'importance des ouvrages dont elle dispose ont vu naître le besoin immédiat de les restaurer afin d'en garantir la préservation. C'est ainsi que la FLSH a entamé une opération de reliure d'un nombre important des livres. Toutefois, cette action reste limitée vu le nombre et l'importance des documents ayant besoin de cette opération. D'autre part aucune action de restauration n'a été entreprise malgré sa nécessité impérieuse notamment pour les manuscrits.

Pour ce qui est du prêt de livres, il a été constaté qu'un nombre important d'enseignants gardent les livres prêtés pendant des périodes qui dépassent de loin le délai prévu par le règlement intérieur en plus du dépassement du nombre de livres prêtés et autorisés. Malgré cela, ils continuent à bénéficier des services de la bibliothèque sans qu'aucune action ne soit prise par l'administration pour régulariser cette situation.

S'agissant des espaces de lecture, ils ne sont pas convenablement aménagés pour accueillir le nombre des étudiants et chercheurs. L'étroitesse de ces espaces se fait sentir surtout durant les mois d'avril, juillet et octobre.

Il est recommandé à la FLSH ce qui suit :

- *Veiller au respect du règlement intérieur régissant le prêt de livres ;*
- *Prendre les mesures nécessaires pour restituer les livres prêtés ;*
- *Etablir un plan d'action pour engager les travaux de restauration et de conservation des livres ;*
- *Aménager plus d'espace de lecture.*

C. Gestion des crédits

La FLSH dispose de crédits délégués qui sont ouverts avec un retard important par la présidence.

Les données relatives au budget d'investissement ne sont pas disponibles. Pour ce qui est du budget de fonctionnement, il a été observé la présence d'un important disponible de trésorerie qui représente en moyenne 37% du budget.

Les recettes propres sont générées pour la majeure partie par la vente des ouvrages. Elle représente en moyenne plus de 61% des recettes propres entre 2003 et 2010.

L'exécution des opérations de recettes et de dépenses a été entachée de plusieurs anomalies :

- L'existence d'un solde de trésorerie négatif au niveau du budget de fonctionnement pour l'année 2009 et qui s'est élevé à 294.632,00 DH ;
- L'inexactitude du solde de trésorerie. En effet la FLSH dispose de trois comptes bancaires pour lesquels elle n'établit pas d'états de rapprochement. Un compte courant postal qui n'a pas été mouvementé depuis longtemps et dont le solde est inconnu par l'établissement. Plus encore, le trésorier payeur a informé la Cour qu'il n'est même pas au courant de l'existence de ce compte. Le dernier relevé produit date du 28/26/2000. Les deux autres comptes courants sont ouverts à la trésorerie générale. Le compte 40217 et le compte 4248 réservé aux opérations hors budget et dont le solde n'a pas été reversé dans le compte n° 40217 après l'entrée en vigueur de la loi n°01-00 et la budgétisation de toutes les recettes et dépenses des universités. La FLSH continue à exécuter par ce compte des opérations se rapportant aux travaux de recherche. En

effet, le compte bancaire 4248 n'a pas connu de mouvements importants durant les 8 dernières années pourtant un écart de plus de 620.000,00 dhs a été observé entre le solde bancaire et la situation de trésorerie en date du 31/12/2010 . Selon un premier rapprochement bancaire, cet écart résulte de plusieurs erreurs dont on peut citer à titre d'exemple des erreurs de report de solde d'une année sur l'autre, des opérations qui devraient être effectuées sur le compte 40217 mais comptabilisées sur le compte 4248 et vice versa. L'existence de ces erreurs en plus de l'interaction entre les deux comptes a conduit à la remise en cause de l'exactitude du solde de trésorerie figurant dans les situations budgétaires. Du même coup la situation globale de trésorerie de l'établissement;

- L'imputation des recettes de la formation continue dans la rubrique produits et bénéfices provenant des travaux de recherches et prestations de services au lieu de la rubrique destinée à cette nature de recettes « recettes de la formation continue » ;
- Le rattachement de recettes recouvrées au cours d'une année à l'année suivante ;
- Le recouvrement des recettes de la formation continue par le régisseur de recettes alors que la décision de création de la régie et celle de la nomination du régisseur n'autorisent pas ces opérations.

Il est recommandé à la FLSH ce qui suit :

- *Etablir les états de rapprochements bancaires et d'arrêter avec précision le solde de trésorerie réelle de la faculté ;*
- *Procéder à la clôture du compte réservé aux opérations hors budget et au virement de son solde au compte 40217 ;*
- *Procéder à la régularisation de la situation du régisseur.*

Pour ce qui est des dépenses, il a été constaté l'importance des restes à payer qui ont atteint 29% du total du budget de fonctionnement en 2006.

La majorité des dépenses sont exécutées par voie de bons de commande. Parmi les observations relevées il y a des cas de mauvaise imputation ; le recours à des fournisseurs non spécialisés ; l'application de prix différent pour la réalisation d'une même prestation ayant les mêmes caractéristiques ; l'octroi d'indemnités pour heures supplémentaires en méconnaissance des dispositions de l'arrêté du ministre de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique n° 637-97 du 8 avril 1997 fixant le rayon du ressort territorial au sein duquel les enseignants-chercheurs peuvent effectuer le reliquat de leur service d'enseignement ; l'exécution des prestations de gardiennage, de nettoyage et de jardinage par le biais de contrat de droit commun au lieu de marchés publics étant donné que ses travaux ne figurent pas dans la liste des prestations pouvant faire l'objet de contrat telle que arrêtée par la décision du premier ministre n°3-70-07 du 18/09/2007.

S'agissant des prestations effectuées par voie de marchés, les observations soulevées sont :

- La réception de matériels informatiques non conformes par rapport à ce qui a été prévu dans le marché ;
- Marché 03/FLSHR/2010 relatif aux travaux de restauration et de réaménagement du bâtiment « A » de l'annexe de la faculté des lettres et des sciences humaines de Rabat : Le décompte provisoire n°2 a intégré des travaux non exécutés mais qui ont été payés, en plus le métré définitif signé par l'architecte et l'entreprise est en contradiction avec les quantités des travaux payés dans le décompte n°2. En effet, le recoupement entre les deux situations fait ressortir des travaux non exécutés et payés qui s'élèvent à 536.301,22 DH (TTC). A cela s'ajoute le fait que d'autres articles qui ne sont pas conformes à ce qui a été prévu dans le marché. C'est le cas des portes pleines en cèdre, des portes isoplanes en cèdre apparent et le lambrissage cèdre.

II. Réponse du Président de l'Université Mohammed V Agdal – Rabat

(Texte intégral)

A. Réalisations de la faculté des Lettres et des Sciences Humaines

1. Formation Initiale et formation continue

Par opposition à la remarque, liée à la formation initiale, selon laquelle « aucune des filières n'a été précédé par des études déterminant les besoins du marché en formations adéquates », il est à rappeler, d'une part, que toutes les filières du Master et le Master spécialisé sont construites dans le cadre des programmes de recherche et de partenariats nationaux et internationaux. D'autant plus que le taux d'insertion des diplômés dans le marché du travail a atteint 90%. D'autre part, mise à part la filière portugaise et la filière du chinois toutes les autres filières sont accréditées au niveau national dans le cadre des formations aux établissements à accès ouvert.

S'agissant de la formation continue, l'attribution d'un diplôme nationale au lieu d'un diplôme universitaire au niveau du Master a été dictée par trois considérations contextuelles : d'abord, la formation continue ne peut être approuvée sauf dans le cas d'accréditation de la formation initiale, ce qui était le cas pour la formation en Communication. Ensuite, le cursus de la formation en termes de programme et d'encadrement était plus penchant vers une formation diplômante. Enfin, la présidence a communiqué au Ministère la nécessité d'appliquer l'article n°8 de la loi 00.01. Dans l'absence d'une réponse favorable, et vu les exigences du marché du travail, il est devenu impératif que l'institution octroie ce diplôme national.

Cycle de Licence

Le problème de déperdition et de « redoublement » entre 2003 et 2010 peut être expliqué par les raisons suivantes :

- la coexistence de deux systèmes de licence entre la période 2003-2006 ; un considérant substantiel, mais qui n'est pas été mis en exergue dans le tableau que le rapport a y fait référence.
- le système LMD est en soi un système de crédit. Un nombre considérable des étudiants a complété plus que 80% des modules nécessaires pour l'obtention de licence, cependant, pour une raison ou une autre, les étudiants abandonnent leurs études et poursuivent leur parcours ultérieurement. Le conseil de l'établissement a adopté un certain nombre de mécanismes afin de faire face à ce phénomène de déperdition. Parmi les décisions prises à cet égard, le recourt aux délibérations exceptionnelles au profit des étudiants qui ont validé 23 modules de 24 ce qui leur permet d'avoir leur licence. Pareillement, le Conseil a décidé de ne pas adopter le passage automatique de S1 à S2, ce qui contribue à faire face au phénomène des « étudiants fantômes ».
- le système LMD permet aux étudiants à accéder au système, selon leurs circonstances. Les étudiants, par conséquent, peuvent reprendre leurs études après abandon.

Cycles Master et Doctorat

L'ascension du nombre des inscrits en Master est due simplement au lancement de nouvelles filières chaque année, ce qui reflète les efforts conjointement investit par les enseignants chercheur de la Faculté et son Décanat afin d'enrichir et de diversifier l'offre pédagogique.

2. Recherche scientifique dans la FLSH

Par opposition à la remarque que « la Faculté ne présente pas de résultats tangibles au niveau de la recherche scientifique », il suffit de se référer au volume des publications qui illustrent manifestement le travail laborieux des équipes de recherche.

Par ailleurs, l'évaluation experte des projets de programme de recherches initiés par la faculté aussi bien à l'échelle nationale qu'internationale a démontré la pertinence de ces derniers et qu'ils sont bien issus d'une vision stratégique délibérée.

B. Publications

La Faculté des Lettres et des Sciences Humaines de Rabat est considérée la première maison d'édition par excellence au Maroc. Ce classement est dû au support de la Fondation Konrad Adenauer jusqu'à l'année 2009. Après cette date, la Faculté s'est trouvée dans l'obligation de maintenir ce flot de productivité qui lui permet d'être un précurseur en la matière et d'assurer le rayonnement scientifique et culturel de l'université Mohammed V Agdal et du Royaume. Un budget a été alloué pour la publication de 105 titres entre 2009 et 2012. Ceci dit, l'institution n'effectuait pas une mise au point du dépôt de ses publications, mais à partir de 2011 un système d'information est mis en place afin de permettre la bonne gestion de son inventaire de publications. En ce qui concerne le nombre d'ouvrages déclarés comme perdus, ceci revient initialement aux conditions déplorables de stockage des livres dans les dernières années. Le dépôt a subi les conséquences des inondations dans les années 90 qui ont ravagé un nombre considérable de ces ouvrages.

C. Bibliothèque

La bibliothèque de la FLSHR est la première bibliothèque universitaire au Maroc en termes de nombre de références. Afin d'enrichir le fonds bibliothécaire, la faculté a alloué un budget annuel consistant pour l'acquisition de livres et a intensifié les échanges avec les institutions nationales et internationales.

Afin de garantir la préservation des fonds de la bibliothèque l'administration a procédé à :

- L'élaboration d'un rapport d'expertise en collaboration avec la fondation Abdelaziz Al Saoud.
- La réalisation d'opérations de reliure d'environ de 24.000 ouvrages depuis 2009 avec un budget qui s'élève à 522.575 dhs.
- La construction d'une nouvelle bibliothèque sur le site Irfane d'une capacité d'accueil de 60.000 ouvrages.
- La mise en place d'un système de sécurisation des livres.
- La conclusion d'une convention avec la Bibliothèque Nationale du Maroc, dans la perspective de réaliser la restauration de 720 manuscrits.

D. Gestion des crédits

Soldes

Il y a lieu de nuancer la remarque sur « l'existence d'un solde négatif au titre du budget de fonctionnement 2009 », dans la mesure où cette situation a été systématiquement régularisée (voir état de trésorerie), dès que la Présidence a fait procéder au virement correspondant dans l'exercice suivant. Par ailleurs la faculté avait enregistré une ardoise de reste à recouvrer lors de l'élaboration du projet du budget 2010.

Concernant le solde réel des comptes 4248 et 40217, l'état de rapprochement bancaire 4248 avait décelé des erreurs d'imputation ayant mis en cause l'exactitude du solde du compte 40217. Toutefois, cette incorrection a été rétablie en faisant les ré-imputations requises pour certaines opérations comptables, en fusionnant les deux comptes ainsi que le reversement du compte courant postal pour sa clôture définitive conformément à la loi 01.00.

En état de cause, il est à réitérer que la faculté ne gère, désormais, qu'un SEUL compte sous numéro 40217, dans l'attente de l'apurement comptable définitif (en cours) du compte n°4248.

- **Recettes**

Il s'agit là d'une simple question d'imputation. Les recettes de la formation continue ont été imputées à la rubrique « Produits et bénéfices provenant des travaux de recherches et de prestations de services », en considérant la formation continue comme étant une prestation de services rémunérées au profit de la faculté. Pourtant, un toilettage de la nomenclature a été effectué en vue de la ré-imputer dans une autre rubrique au niveau du budget de fonctionnement.

Le rattachement des recettes recouvrées au cours d'une année à l'année suivante est expliqué par le suivi du système dit de gestion en matière de recettes par opposition au système dit de l'exercice appliqué en matière de dépenses. D'ailleurs c'est ce système qui est suivi dans toute la gestion financière publique.

Le recouvrement par le régisseur des recettes de la formation continue est expliqué, à juste titre, par les mêmes considérations sus-indiquées de l'imputation budgétaire, sans aucune prétention de retomber dans une gestion de fait. Mais cette inadvertance est encours de rétablissement pour mieux éclaircir le périmètre d'habilitation du régisseur en matière de recouvrement des recettes.

- **Dépenses**

Le volume des restes à payer est expliqué notamment par le rythme non cadencé des engagements et des émissions des dépenses, suite au processus houleux de notification du budget délégué.

- **Bons de commandes**

Les bons de commandes ont été passés dans les termes de la réglementation des marchés publics, aussi bien en termes de procédure contradictoire des offres, de compétitivité des offreurs ou de non fractionnement de la dépense.

L'imputation de certaines dépenses jugée comme « inexacte » est éventuellement due aux interprétations de certaines rubriques qui semblent contiguës, sans aucune intention de déjouer le principe de la spécialité budgétaire.

Quant à la question de passation d'un achat par voie de contrat de droit commun au lieu d'une autre procédure de passation, il faut préciser que cette procédure concerne strictement et exceptionnellement un achat effectué en 2007 ; une période qui coïncide avec la vielle de la réforme de la réglementation des marchés publics, notamment la décision du Premier ministre n° 3-70-07 du 5 ramadan 1428 (18 septembre 2007) arrêtant la liste des prestations pouvant faire l'objet de contrats ou conventions de droit commun. Ceci est particulièrement vrai si l'on sait qu'à cette période il y avait une certaine incertitude sur l'opposabilité de la réglementation des marchés de l'Etat aux établissements publics.

De surcroît, le déficit en termes de sensibilisation et d'encadrement suffisant au profit des destinataires de cette restriction inédite, a favorisé à ce que cette inadvertance passe inaperçue.

Toutefois, dès la prise en connaissance de cette restriction, l'Administration a procédé à la passation d'un marché de bonne et due forme (21 octobre 2008), en signe de respect à la réglementation en vigueur.

- **Heures supplémentaires et vacations**

L'engagement d'enseignants en dehors du périmètre territorial est justifié par la non disponibilité d'enseignants correspondants aux matières demandées dans le périmètre autorisé par l'arrêté 637-97. Ainsi donc, l'impérative d'assurer la continuité du service public l'emporte a fortiori sur les formalités.

- **Marchés**

La réception d'un matériel informatique différent de celui qui a été contractualisé en termes de spécificités techniques est expliquée par des préoccupations d'efficacité de la dépense publique et non par l'inobservation du service fait. En fait, il s'avère que l'amortissement technologique du matériel initialement commandé était plus rapide que des procédures de passation et d'exécution du marché, à telle enseigne que la faculté aurait dû se faire livrer un matériel technologiquement dépassé. En état de cause, le matériel livré est plus performant que le matériel initialement commandé.

Pour ce qui est du marché des travaux de restauration et de réaménagement du bâtiment « A », le maître d'ouvrage a bien diligenté l'architecte et l'entreprise de procéder à la vérification du métré réel de certains articles du marché et de rectifier les erreurs du métré n° 2, pour ne pas payer un indu. A cet effet, tout en respectant la procédure contradictoire un troisième décompte a été arrêté conformément au montant initial du marché.

Par ailleurs les modifications introduites ont eu pour objectifs de permettre une réalisation aussi bien performante que rapide en considération des exigences de la rentrée universitaire, tout en restant fidèle le plus autant que possible aux dispositions du CCAG-T, notamment les articles 51, 52 et 53.

-

Ex-département de la Poste, des Télécommunications et des Technologies de l'Information

Dans le cadre de l'exercice de ses attributions, la Cour des comptes a effectué, au cours de l'exercice 2011, une mission de contrôle de la gestion de l'ex-Département de la poste, des télécommunications et des technologies de l'information (Ex. DEPTTI).

Créé en 2002, en remplacement du Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la poste et des technologies de l'information (SEPTI), le Département de la poste, des télécommunications et des technologies de l'information (DEPTTI) a été rattaché, en premier lieu au Ministère de l'Industrie, du commerce et des télécommunications, puis en 2004, au Ministère délégué auprès du Premier ministre, chargé des Affaires économiques et générales.

Depuis octobre 2007, le DEPTTI a été rattaché au Ministère de l'Industrie, du commerce et des nouvelles technologies. À partir d'août 2010, une nouvelle organisation a été mise en place au sein dudit Ministère, d'après laquelle, le DEPTTI ne figure plus en tant que département. Ses principales missions sont désormais attribuées à la Direction de l'économie numérique relevant dudit Ministère.

Les principales observations relevées lors de cette mission concernent les attributions de ce département ainsi que la conception et la mise en œuvre des projets lancés durant son existence.

I- Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion menée par la Cour des comptes a permis de relever un certain nombre d'observations, dont les principales sont citées ci-dessous.

A. Réalisation de projets en dehors des missions de l'ex-DEPTTI

Depuis sa création en 2002 et jusqu'à fin 2006, les missions de l'ex-DEPTTI étaient définies par le décret n°02-87-671 du 17 octobre 1988 fixant les attributions et l'organisation de l'ex Ministère des postes et télécommunications. Ces attributions consistaient notamment au suivi de la mise en œuvre de la stratégie gouvernementale en matière des postes et des télécommunications.

Par décret n°02-06-662 du 16 novembre 2006 portant délégation d'attributions et de pouvoirs au Ministre délégué auprès du Premier ministre chargé des Affaires économiques et générales, l'ex-DEPTTI s'est vu attribué des missions relatives à la généralisation et à la promotion des technologies de l'information, à l'élaboration des stratégies, à la coordination et au suivi en la matière.

Les missions de développement, de généralisation et de promotion des technologies de l'information et de la communication ont été confiées à l'ex-DEPTTI sans, toutefois, être encadrées par une stratégie gouvernementale à même de préciser les objectifs et les rôles de chaque intervenant.

Dans ce contexte et durant la période allant de 2005 à 2010, l'ex-DEPTTI a lancé des projets dans le cadre de la généralisation des technologies de l'information et de la communication, au profit d'autres organismes. Il a également lancé d'autres projets ayant un caractère transversal relevant de la gouvernance en matière des technologies de l'information.

Durant la période allant de 2005 à 2007, le coût total des projets lancés au profit d'autres organismes publics et privés, s'élève à 9.647.895,99 DH. Ces dépenses ont été financées intégralement par le budget de l'ex-DEPTTI sachant que les décrets portant attributions de ce département ne comportent

pas de dispositions lui assignant la réalisation de tels projets et, à fortiori, de supporter les dépenses y afférentes.

B. Dysfonctionnements dans la conception et la mise en œuvre des projets

La mission de contrôle de la gestion de l'ex-DEPPTI menée par la Cour des comptes, a constaté la récurrence de certains dysfonctionnements dans la conception et l'exécution des projets. Ainsi, les principales observations suivantes ont été relevées :

1. Projets non exploités

Certains projets ont été réalisés sans qu'ils soient exploités. Ainsi, l'utilité des dépenses supportées au titre de ces projets, n'a pas été prouvée. Il s'agit, à titre d'exemple, des projets ci-après :

➤ Généralisation des portails des Wilayas de régions

Il a été relevé que les prestations réalisées au titre du projet de généralisation des portails des Wilayas de régions, dont le coût total s'élève à 2.402.991,99 DH, n'ont pas été exploitées. En effet, certaines Wilayas de régions n'ont pas pris en charge l'hébergement de leurs sites après l'expiration du contrat d'hébergement conclu avec le prestataire. Par conséquent, les portails en question ne figurent plus sur le réseau Internet. C'est le cas des sites des Wilayas des régions de Chaouia-Ouadigha, Tadla-Azilal et Guelmim-Es-Smara.

Les vérifications faites par la commission de la Cour des comptes ont également révélé que les portails d'autres Wilayas de régions ne figurent plus sur le réseau Internet. C'est le cas des Wilayas des régions de Taza-AlHoceima-Taounate, Laâyoune-Boujdour, Oued Eddahab-Laggouira, Rabat-Salé-Zemmour-Zaer et Tanger-Tétouan.

Par ailleurs, il s'est avéré que le contenu du portail de la Wilaya de la région Meknès-Tafilalet, dont la réception provisoire a été prononcée le 10 avril 2008, n'a connu aucune mise à jour depuis son lancement.

➤ Projet de mise en place d'un système d'information, d'organisation et de gestion

Le projet consiste en la réalisation d'une étude et la mise en place d'un système d'information, d'organisation et de gestion du référentiel des processus et des procédures. Ce projet a fait l'objet du marché n°08/2007 lancé le 17 novembre 2006 et attribué à un cabinet conseil pour un montant de 900.144,00 DH.

Le marché prévoit sept livrables dont un manuel d'organisation, un projet de décret régissant les nouvelles missions de l'ex-DEPPTI ainsi qu'un référentiel des processus et procédures avec un outil de gestion dudit référentiel. Toutefois, la commission de la Cour des comptes a constaté que les prestations objet du marché en question n'ont été suivies d'aucune action du fait qu'aucun manuel de procédures n'ait été mis en œuvre au sein de l'ex-DEPPTI et que le projet de décret n'ait pas été soumis à la procédure d'adoption.

Interrogés sur cet aspect, les responsables de l'ex-DEPPTI ont affirmé que la non exploitation des prestations, objet de ce marché, est due au remaniement ministériel intervenu en octobre 2007 suite auquel l'ex-DEPPTI a été rattaché au Ministère de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies. Or, même après ce remaniement, l'ex-DEPPTI a conservé la même organisation et les mêmes attributions jusqu'au mois d'août 2010.

Ainsi, l'utilité des prestations, objet dudit marché, dont le coût s'élève à 900.144,00 DH, n'a pas été prouvée.

➤ **Centre de ressources informatiques mutualisées de l'Etat (CERTI)**

Le CERTI avait comme vocation d'offrir une plateforme d'hébergement sécurisée et performante aux administrations, d'initier et promouvoir les projets et les déployer auprès des administrations sans coûts additionnels. Ce projet a fait l'objet de trois marchés (étude, mise en place des plateformes logicielles et mise en place du portail du centre). Le montant total des trois marchés s'élève à 1.961.424,00 DH.

Il a été relevé que les appels d'offres relatifs audit projet ont été lancés en l'absence de toute concertation à l'échelle gouvernementale à même de fédérer l'ensemble des administrations autour de ce projet. Cette situation n'a pas été sans conséquence, puisque les prestations réalisées n'ont fait l'objet d'aucun suivi et le projet a été totalement abandonné.

Il en découle que les paiements effectués au titre de ce projet, qui s'élèvent à 1.961.424,00 DH (montant total des trois marchés), n'ont pas bénéficié à l'administration.

➤ **Projet d'analyse des portails des ministères**

Ce projet a fait l'objet du marché n°05/2006 d'un montant de 667.800,00 DH. L'étude réalisée a proposé, pour chaque problématique identifiée, une série de recommandations et des pistes pour leur mise en œuvre.

Toutefois, aucune suite n'a été donnée à cette étude et aucune évaluation n'a été entreprise par l'ex-DEPPTI pour s'assurer de la mise en œuvre des recommandations émises. En l'absence d'une telle évaluation, l'utilité de l'étude, effectuée dans le cadre du marché en question, dont le coût s'élève à 667.800,00 DH, s'avère limitée.

2. Projets en suspens

A fin décembre 2011, certains projets, lancés depuis 2007, demeurent en suspens. C'est le cas des projets suivants :

➤ **Projet de certification ISO/IEC 27001**

Le projet porte sur l'accompagnement pour la mise en place, au sein de l'ex-DEPPTI, d'un Système de management de la sécurité de l'information (SMSI) conforme à la norme ISO/IEC 27001. Le projet a fait l'objet du marché n°05/2008 d'un montant de 1.176.000,00 DH.

A fin décembre 2011, ledit marché était toujours en suspens en raison de la non réalisation des phases n°4, 5 et 7. D'après les responsables de l'ex-DEPPTI, la suspension de ces phases est justifiée par le changement du périmètre à certifier suite à l'intégration de l'ex-DEPPTI dans les structures du Ministère de l'Industrie, du commerce et des nouvelles technologies.

En raison de cette réorganisation, l'utilité, pour le Ministère, des prestations livrées dans le cadre de ce marché, notamment celle relatives à l'étude de l'existant et à l'analyse des écarts ainsi que la solution logicielle acquise pour le pilotage du SMSI, n'a pas été prouvée en raison du changement du périmètre.

➤ **Portail Intranet du Ministère des Habous et des affaires islamiques**

Le projet consiste en l'étude, la conception et la réalisation d'un portail Intranet pour le compte du Ministère des Habous et des affaires islamiques. Ce projet a fait l'objet du marché n°12/2006 d'un montant de 1.536.000,00 DH.

Le délai d'exécution des prestations, objet de ce marché, est fixé à six mois à compter du 27 février 2007. Or, à fin décembre 2011, la phase n°3 relative à «la mise en place de l'environnement de développement et de déploiement des applications spécifiques» n'était pas encore réalisée.

3. Projets inachevés

Des projets ont été clôturés sans la réalisation de certaines phases importantes, notamment celles relatives à la formation et au transfert de technologie, d'où la difficulté de leur exploitation. C'est le cas des projets suivants :

➤ **Création d'outils génériques multimédia pour l'alphabétisation**

Le projet consiste à développer des outils multimédias, pour la formation et la lutte contre l'analphabétisme, en CD-ROM sous format web adapté à une plate forme E-learning. Il s'agit de faire migrer les contenus des programmes d'alphabétisation vers des supports multimédias sous forme de didacticiel simple d'utilisation en prenant en considération les caractéristiques des populations cibles. Ce projet a fait l'objet du marché n°06/2005 d'un montant de 1.050.000 DH.

Il a été constaté que les prestations correspondantes à la création d'une boîte à outils (phase 5) et à la formation de l'équipe technique sur ses fonctionnalités pour la production d'autres contenus (phase 7) et qui constituent l'un des objectifs de ce marché, tel qu'il ressort de ses termes de référence, n'ont pas été réalisées.

Par conséquent, l'exploitation des CD-ROM livrés s'avère difficile, en ce sens qu'ils ne permettraient pas d'introduire des modifications en cas de besoin.

➤ **Plateforme d'apprentissage à distance pour les enfants des MRE**

Le projet porte sur le développement d'une solution informatique à interface multilingue permettant l'apprentissage, à distance, de la langue arabe. Il a fait l'objet du marché n°13/2006 d'un montant de 1.099.200,00 DH.

Le projet n'a pas été achevé car seules les deux premières phases du marché ont été réalisées. Ces phases concernent une étude de benchmarking et un rapport sur le cadre conceptuel et méthodologique. Ainsi, la plateforme d'apprentissage n'a pas été mise en place, ce qui pose une question sur l'utilité des prestations réalisées, dont le coût s'élève à 58.320,00 DH.

➤ **Système d'information de veille stratégique**

Le projet consiste en la mise en œuvre d'un système d'information de veille stratégique au Centre de veille stratégique (CVS) à la Primature. Il a fait l'objet du marché n°03bis/2006, d'un montant de 1.074.624,00 DH.

La réception provisoire des phases n°1 et 3 a eu lieu le 20 février 2007 tandis que la phase n°2 relative à l'accompagnement et à la formation des membres du CVS n'a pas été réalisée. Vu l'importance des prestations non réalisées, l'exploitation du Centre en question s'avère difficile.

4. Retard dans l'exécution des projets

Les délais d'exécution des projets tels que fixés par les marchés correspondants sont dépassés dans la quasi-totalité des cas examinés par la commission. A ce titre, des retards allant jusqu'à cinq ans ont été enregistrés notamment dans le projet relatif au portail du Ministère des Habous et des affaires

islamiques dont l'exécution a été entreprise le 27 février 2007 et qui demeure en suspens à fin décembre 2011. Ces retards affectant négativement l'exploitation des projets en question.

C. Observations concernant les marchés d'aménagement

➤ Lancement du marché d'aménagement avant l'acquisition du local

Pour l'aménagement d'un nouveau siège, l'ex-DEPPTI a lancé, le 02 novembre 2010, l'appel d'offres n°03 bis/2010 pour l'aménagement d'un local à Hay Riad.

Il a été relevé que cet appel d'offres a été lancé avant même l'acquisition des locaux à aménager. En date du 06 juillet 2011, le maître d'ouvrage a procédé à la résiliation du marché en raison de la non conclusion du contrat de bail des locaux.

Par conséquent, les prestations réalisées par l'architecte et le bureau d'études deviennent sans utilité. Les dépenses y afférentes s'élèvent à 216.065,92 DH dont 151.265 DH correspondant aux honoraires de l'architecte et 64.800,00 DH pour le bureau d'études.

➤ Lancement d'un marché d'achat de mobilier de bureau avant l'acquisition des locaux

Le marché n°06/2010 relatif à l'acquisition de mobilier de bureau destiné au nouveau siège de l'ex-DEPPTI a été attribué pour un montant de 999.660,00 DH.

Le lancement de l'appel d'offres a eu lieu le 30 octobre 2010 et le marché a été approuvé le 31 décembre 2010. L'ordre de commencement des travaux a été notifié le 19 mai 2011. Il convient de noter que jusqu'à fin 2011, les locaux concernés n'étaient pas encore mis à la disposition de l'administration et les fournitures livrées demeurent non encore exploitées.

II - Réponse du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies

(texte réduit)

A. Réalisation de projets en dehors des missions de l'ex-DEPPTI

Il convient de préciser que la mission des TIC a été confiée au Département en vertu des dispositions des textes suivants :

- Dahir de nomination du gouvernement n°1-98-38 du 16 mars 1998 qui a confié les technologies de l'information pour la première fois au Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la Poste et des Technologies de l'Information. Cette mission a été consolidée dans le remaniement du gouvernement du 06 septembre 2000.
- Décret n° 2-04-532 du 2/7/2004 portant délégation d'attributions et de pouvoirs au Ministre des Affaires Economiques et Générales et le décret le complétant n° 2-06-662 du 16/11/2006, qui dispose notamment dans son article 3 que ce ministre :
 - élabore et met en œuvre, en coordination avec les ministères concernés, la politique et la stratégie nationales relatives à la poste, aux télécommunications et aux technologies de l'information ;
 - œuvre à la promotion des technologies de l'information et de la communication dans le cadre du partenariat public privé et évalue leur impact sur le développement économique et social;
- Décret n° 2-07-1317 du 16 kaada 1428 (27 novembre 2007) relatif aux attributions confiées au Ministre de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies qui précise qu'en plus des attributions citées ci-dessus le ministre :
 - élabore, en concertation avec les départements ministériels concernés, le programme de l'administration électronique (e-gouvernement) et coordonne sa mise en œuvre.
- Décret n°2-10-74 du 23 rejeb 1431 (6 juillet 2010) fixant les attributions et l'organisation du ministère de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies.

Par ailleurs, en vertu des lois de finances des années 2005 à 2010 des crédits ont été alloués à ce département dans le but de la généralisation des TIC et ce, à travers notamment l'étude et la réalisation de projets pilotes de généralisation des technologies de l'information. Sachant que ces projets ont fait l'objet de discussions au niveau du parlement lors des présentations des projets du budget du ministère au titre des années précitées.

De ce qui précède, il s'avère que les projets des TIC réalisés en partenariat avec d'autres départements et organismes correspondent aux attributions de ce département qui a pour rôle principal de promouvoir l'usage des TIC au profit des administrations publiques, du secteur privé et du citoyen.

B. Dysfonctionnements dans la conception et la mise en œuvre des projets

1. Projets non exploités

➤ Généralisation des portails des Wilayas de régions

La mission du département dans le cadre de ces projets s'achève une fois que les portails sont mis en ligne et hébergés pendant la 1ère année. La pérennisation de ces portails incombe par la suite aux wilayas de régions concernés.

(...)

L'inexistence de certains portails dans le web peut être due soit à la cessation de l'hébergement par la wilaya concernée ou au changement du nom de domaine (tels que la wilaya d'agadir –actuellement : <http://www.wilaya-agadir.gov.ma/>).

Quant au portail de la wilaya de région de Meknès Tafilalet, sa pérennisation incombe à la wilaya concernée, son équipe projet a été formée pour la mise à jour du Portail.

➤ **Projet de mise en place d'un système d'information, d'organisation et de gestion**

La mise en œuvre des résultats de l'étude a coïncidé avec le changement du gouvernement en 2007 suite auquel le DEPTTI est devenu rattaché au MICNT au lieu du MAEG.

La vision du nouveau Ministre était de revoir la réorganisation des deux départements (DIC et DEPTTI), ce qui a conduit au lancement d'une nouvelle étude réalisée par le cabinet «V». (...). Devant ce nouveau contexte, la mise en œuvre de la réorganisation du DEPTTI telle que proposée par l'étude «M» achevée en 2007, est devenue tributaire des résultats de la nouvelle étude conduite par «V».

➤ **Centre de ressources informatiques mutualisées de l'Etat (CERTI)**

(...). La mise en œuvre de ce projet lancé en 2006, s'est heurtée au changement de la vision du ministère suite au changement du gouvernement en 2007.

➤ **Projet d'analyse des portails des ministères**

(...) Suite à cette étude, bon nombre d'Administrations ont entamé des projets de refonte de leurs sites et plusieurs d'entre elles ont commencé ces projets avant même la clôture de l'étude (par exemple www.finances.gov.ma et www.mmsp.gov.ma).

La stratégie e-Maroc 2010 a mis en exergue les résultats positifs de cette étude et a incité les administrations publiques à mettre à profit ses recommandations. Aussi, le programme e-gouvernement de la stratégie Maroc Numeric 2013 a inscrit dans son portefeuille deux projets s'inscrivant dans la continuité de cette étude à savoir « la mise à niveau des portails du gouvernement » et « la charte commune des sites gouvernementaux ».

2. Projets en suspens

➤ **Projet de certification ISO/IEC 27001**

Il convient de préciser que la solution logicielle acquise pour le pilotage du SMSI est toujours utile car elle est indépendante du périmètre : Il s'agit d'un logiciel de supervision de la sécurité des systèmes d'information qui peut être utilisé à tout moment.

➤ **Portail Intranet du Ministère des Habous et des affaires islamiques**

(...). Le projet n'a pas été achevé à temps pour les raisons suivantes :

- l'installation électrique du département informatique du Ministère des Habous et des affaires islamiques (MHAI) a connu des travaux de refonte. En conséquence, les prestations du projet avaient été suspendues en attendant la fin des travaux.
- le système d'information du MHAI n'était pas prêt à accueillir la solution intranet dans les délais impartis.

- Changement de vision suite au changement du gouvernement: la vision stratégique du DEPTTI concernant la généralisation des TIC dans l'administration publique a également subi des réajustements en donnant la priorité à d'autres projets.
- Changement des équipes projets (DEPTTI et MHAI) : Les équipes ayant suivi le projet au niveau de l'ex-DEPTTI étaient des cadres du ministère des Affaires Economiques et Générales qui ont regagné leur administration d'origine après le changement du gouvernement (octobre 2007) rattachant le DEPTTI au MICNT. Ce qui est le cas également pour l'équipe initiale du MHAI.

3. Projets inachevés

➤ Création d'outils génériques multimédia pour l'alphabetisation

(...) Le titulaire du marché s'est heurté à des difficultés d'ordre technique pour le développement de la boîte à outil. Selon lui, les contraintes technologiques pour la prise en charge du générateur de contenu se présentent comme suit :

La police de caractère arabe n'est pas prise en compte par la technologie actuelle destinée au développement multimédia. Une consultation a été faite auprès de tous les éditeurs de générateurs de contenu multimédia à l'échelle internationale et s'avère que le caractère arabe n'est pas géré par leurs plateformes. (...)

➤ Plateforme d'apprentissage à distance pour les enfants des MRE

L'équipe projet proposée dans l'offre de la société «S.W» disposait de compétences et références à la hauteur de la mission. Néanmoins, le changement profond, au cours de l'exécution du marché, des membres de son équipe notamment le chef de projet D.E.K. (Scénariste et expert en e-learning) sans autorisation du maître d'ouvrage, a eu un impact négatif sur la réalisation des phases restantes du projet (3 à 7).

Compte tenu de ce qui précède et vu le retard dans la réalisation desdites phases, il a été décidé de résilier ce marché après consultation de la Fondation Hassan II des MRE.

Les résultats ont été remis à la Fondation Hassan II des MRE pour une éventuelle exploitation par ses propres moyens.

➤ Système d'information de veille stratégique

(...) Le système a été exploitable et opérationnel au niveau du Centre. De plus, dans le cadre de la mutualisation, la possibilité d'accès à ce système a été également offerte aux équipes de l'ANPME, le MICNT et l'ex-DEPTTI.

4. Retard dans l'exécution des projets

➤ Observations concernant les marchés d'aménagement

• Lancement du marché d'aménagement avant l'acquisition du local

Suite à la lettre du Premier Ministre, motivée par des instructions Royales, de mettre les locaux abritant les services de l'Ex-DEPTTI au profit du Conseil Constitutionnel qui n'a cessé de solliciter à l'Administration la livraison des locaux pour leur réaménagement, et devant l'urgence de gérer la réaffectation du personnel et l'équipement des nouveaux locaux, les négociations ont été entreprises avec les services de la CDG-Capital pour la location des Patios à Hay Riad qui devraient abriter, dans un

premier temps, la Direction de l'Economie Numérique (DEN), la Direction des technologies avancées, de l'innovation et de recherches et développement (DTAIRD), la Direction de la Communication et de la Coopération (DCC) et MA-CERT (centre marocain d'alertes et de gestion des incidents informatiques), sachant que le personnel de l'ex DEPTI a été redéployé au niveau des autres directions suite au nouvel organigramme du Ministère.

Parallèlement, l'Administration a entamé la procédure de location par la demande d'expertise des services compétents du Ministère de l'Economie et des Finances, qui ont établi un PV d'expertise.

Par anticipation, l'Administration a confié la réalisation des prestations de maîtrise d'œuvre à un architecte et à un bureau d'études et a lancé la procédure de virements de crédits nécessaires et d'engagement.

Ainsi, trois marchés ont été conclus pour la réalisation des travaux d'aménagement et un marché pour l'équipement en mobilier.

Cependant, les négociations avec la CDG capital n'ont pas abouti en raison du prix établi par la commission d'expertise et les termes du contrat de bail, non acceptés par la CDG capital, ce qui a poussé l'administration à chercher des solutions alternatives et qui ont débouché sur la décision de réaffecter les locaux du Ministère de Hay Riad, en cours de réaménagement. (...)

- **Lancement d'un marché d'achat de mobilier de bureau avant l'acquisition des locaux**

Eu égard aux délais impartis par la réglementation pour la notification des ordres de services, l'administration a notifié l'ordre de service relatif au marché d'acquisition de mobilier de bureau. L'ordre d'arrêt a été motivé par la non disponibilité des locaux.

En concertation avec l'architecte du projet sur la date prévisionnelle de la disponibilité des locaux, l'administration a notifié un ordre de reprise. Les livraisons ont été effectuées fin de septembre 2011. L'affectation se réalise au rythme de la disponibilité des locaux des trois directions précitées.

Chapitre II : Suivi des recommandations émises par la Cour des comptes

Conformément aux dispositions de l'article 75 de la loi n° 62-99 formant code des juridictions financières, la Cour des comptes contrôle la gestion des organismes afin d'en apprécier la qualité et de formuler, éventuellement, des suggestions sur les moyens susceptibles d'en améliorer les méthodes et d'en accroître l'efficacité et le rendement.

Dans le cadre de ses missions de contrôle de la gestion de 29 organismes publics au titre de l'exercice 2009, la Cour a émis 572 recommandations dont 276 ont été suivies d'effet, 222 sont en cours de réalisation et 74 recommandations n'ont pas été mises en œuvre par les organismes concernés.

Le tableau suivant présente la situation récapitulative des suites réservées aux dites recommandations.

Organisme	Total des recommandations	Réalisées		En cours de réalisation		Non réalisées	
		Nbr	%	Nbr	%	Nbr	%
Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences	25	13	52%	7	28%	5	20%
Agence Urbaine de Marrakech	14	07	50%	06	42,86%	01	7,14%
Agence Urbaine d'Oujda	11	05	45,45%	05	45,45%	01	9,10%
Département de l'Environnement	12	04	33,33%	08	66,67%	-	-
Institut Pasteur du Maroc	14	06	42,86%	08	57,14%	-	-
Caisse Nationale de la Sécurité Sociale	20	5	25%	11	55%	4	20%
Académie Régionale de l'Education et de la Formation de Tanger Tétouan	10	2	20%	6	60%	2	20%
Centre National de Transfusion Sanguine et d'Hématologie	24	5	20,83%	10	41,67%	9	37,5%
Centre Hospitalier Régional Gharb Cherarda Béni Hssen	37	9	24,32%	10	27,03%	18	48,65%
Crédit Immobilier et Hôtelier	10	9	90%	1	10%	0	0%

Crédit Agricole du Maroc	11	9	81,82%	2	18,18%	0	0%
Fonds Spécial Routier	15	5	33,33%	7	46,67%	3	20%
Marsa Maroc	9	5	55,56%	3	33,33%	1	11,11%
Société Royale d'Encouragement du Cheval	14	8	57,14%	4	28,57%	2	14,29%
Haut commissariat aux Eaux & Forêts	21	-	-	21	100%	-	-
Barid Al Maghrib	14	9	64,29%	4	28,57%	1	7,14%
ORMVA Haouz	23	9	39,14%	7	30,43%	7	30,43%
Société des Réalisations et des Etudes Audiovisuelles (SOREAD-2M)	33	15	45,45%	16	48,48%	02	6,07%
Agence Nationale de la Réglementation des Télécommunications	38	21	55,26%	17	44,74%	-	-
Société Nationale d'Aménagement Communal	23	18	78%	5	22%	-	-
Fonds de la Modernisation de l'Administration Publique	23	18	78,26%	3	13,04%	2	8,70%
Agence du Bassin Hydraulique Souss Massa Draa	40	21	52,50%	18	45,00%	1	2,50%
Agence du Bassin Hydraulique Moulouya	32	17	53,12%	13	40,63%	2	6,25%
Agence du bassin hydraulique Loukkos	36	23	63,89%	13	36,11%	-	-
Agence du bassin hydraulique Tensift Al Houz	35	23	65,71%	9	25,71%	3	8,58%
Centres régionaux d'investissement	28	10	35,71%	08	28,58%	10	35,71%
Total	572	276	48,25%	222	38,81%	74	12,94%

Il ressort de l'analyse de ce tableau que sur un total de 572 recommandations émises par les différentes chambres sectorielles de la Cour à l'égard des organismes concernés, 48.25% ont été suivies d'effets. Ainsi, le Crédit Immobilier et Hôtelier, le Crédit Agricole du Maroc et le Fonds de la Modernisation de

L'Administration Publique viennent aux premiers rangs avec respectivement 90%, 81,82% et 78,26% des recommandations formulées, suivies par l'Agence du Bassin Hydraulique Tensift Al Haouz et Barid Al Maghreb avec des taux de réalisation respectives de 65,71% et 64,29%.

S'agissant du taux des recommandations qui sont en cours de réalisation, il est de l'ordre de 38,81%. Notons à cet égard, que le haut Commissariat aux Eaux et Forêts occupe la première place avec un taux de 100% tandis que le taux le moins élevé a été enregistré par le Crédit Immobilier et Hôtelier (10%).

Quant au taux de mise en œuvre des recommandations qui regroupe les taux des recommandations réalisées et celles en cours de réalisation, sept organismes ont réalisé la meilleure performance avec un taux de 100%, il s'agit des organismes suivants:

- Département de l'Environnement ;
- Institut Pasteur du Maroc;
- Crédit Immobilier et Hôtelier ;
- Haut Commissariat aux Eaux et Forêts ;
- Agence Nationale de la Réglementation des Télécommunications;
- Société Nationale d'Aménagement Communal;
- Agence du Bassin Hydraulique Loukkos.

Par ailleurs, sur l'ensemble des recommandations formulées par les différentes chambres sectorielles, seulement 74 recommandations n'ont pas été mises en œuvre par les organismes concernés, soit un taux de 12,94%. Ce taux reste relativement faible par rapport aux recommandations émises. Signalons que le Centre National de Transfusion Sanguine et d'Hématologie et le Centre Hospitalier Régional Gharb Cherarda Béni Hssen n'ont pas pu donner suite respectivement à 37,50% et 48,65% des recommandations formulées par la Cour. Il en est de même pour les centres régionaux d'investissement (Oriental, Souss- Massa-Draa, Marrakech-Tensift-Al Haouz, Rabat- Salé- Zemmour- Zaer) avec un taux de 35,71%.

En effet, le contrôle de la gestion de ces centres a donné lieu au titre de l'année 2009 à la publication de 16 observations et recommandations transversales.

L'application de ces recommandations, qui concernent également le ministère de tutelle, reste insatisfaisante compte tenu du fait que huit (8) observations importantes n'ont pas encore fait l'objet d'application concrète. Il s'agit notamment de :

- La concrétisation de l'étude de repositionnement stratégique des centres régionaux d'investissement ayant pour objet la réforme institutionnelle, organisationnelle et opérationnelle des CRI ;
- L'adoption des textes d'application du décret n° 2-03-728 instituant une rémunération des services rendus par les CRI, qui reste tributaire de la publication de l'arrêté conjoint du ministère de tutelle et du ministère de l'Economie et des Finances ;
- L'élaboration d'un statut particulier du personnel des CRI ;
- La mise en place d'un système centralisé de paiement des droits, taxes et autres frais engendrés par la création des entreprises. En vue de renforcer davantage la coordination et la responsabilisation de tous les intervenants au niveau de la perception des recettes ;

- L'élaboration de la liste des projets des secteurs jugés utiles à adjoindre à ceux prévus dans la lettre Royale du 9 janvier 2002 ;
- Le suivi « post création » des entreprises on vue d'assurer la pérennisation des entreprises créées et non la création en soi même ;
- L'adoption du texte régissant le fonctionnement de la Commission régionale d'investissement ;
- La mise en place de mécanismes de coordination et de concertation entre les CRI et les autres entités chargées des investissement telles que, l'Agence Marocaine de Développement des Investissements (AMDI) et la Société Marocaine d'Ingénierie Touristique (SMIT), afin de développer des synergies en matière de promotion des investissements au niveau régional.

Chapitre III. Contrôle juridictionnel

Conformément à l'article 147 de la nouvelle constitution du Royaume, la Cour des comptes a pour mission la consolidation des principes et valeurs de la bonne gouvernance, de la transparence et de la reddition des comptes de l'Etat et des organismes publics. Elle est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finances. Elle s'assure de la régularité des opérations de recettes et de dépenses des organismes soumis à son contrôle en vertu de la loi et en apprécie la gestion. Elle sanctionne, le cas échéant, les manquements aux règles régissant les dites opérations.

I. Activités du Parquet général

Le ministère public près la Cour des comptes dépose ses conclusions sur tous les rapports qui lui sont transmis par les chambres en matière du jugement des comptes. Il défère aussi, aux chambres concernées, les dossiers se rapportant à la gestion de fait. Il reçoit également, les saisines, décide de la poursuite ou du classement des cas déferés, et dépose des réquisitions et des conclusions sur les rapports établis en matière de discipline budgétaire et financière

A. En matière de vérification et de jugement des comptes

Au cours de l'année 2011, le Ministère public a établi ses conclusions sur l'ensemble des rapports qui lui sont transmis par les chambres et dont le nombre total s'élève à 736 rapports afférents à 2673 comptes.

Ces rapports comprennent aussi bien les comptes des services publics justiciables de la Cour des comptes que les comptes de gestion des collectivités territoriales et de leurs groupements, pour les années antérieures à 2003. Ils sont respectivement de l'ordre de 2628 et 45 comptes.

Le tableau suivant dresse le nombre des conclusions du Ministère public en matière de vérification et de jugement des comptes au titre de l'année 2011.

Nature des comptes	Nombre de rapports communiqués au Parquet	Comptes de gestion	Nombre de conclusions
Comptes des services publics	694	2.628	694
Comptes de gestion des collectivités territoriales et de leurs groupements	42	45	42
Total	736	2.673	736

B. En matière de discipline budgétaire et financière

En 2011, le Procureur général du Roi a été saisi par les chambres compétentes pour statuer sur un nouveau cas de discipline budgétaire et financière.

Après étude et instruction, le Ministère public près la Cour a décidé de poursuivre 36 personnes et a requis du Premier Président la désignation d'un conseiller rapporteur chargé d'enquêter sur les infractions attribuées aux personnes concernées en un seul réquisitoire.

De même, il a décidé de classer deux affaires, suite à l'étude des rapports annexés aux décisions de poursuite parvenues au parquet, attestant l'absence d'une base juridique pour engager des poursuites.

Par ailleurs, le parquet a rendu ses conclusions sur 77 rapports établis par les conseillers rapporteurs chargés de l'instruction desdits dossiers.

Le tableau ci-après met en évidence l'activité du Parquet en matière de discipline budgétaire et financière.

Nombre d'affaires déferées à la Cour	1
Nombre de décisions de poursuite	8
Nombre de décisions de classement	2
Rapports d'instruction reçus	77
Conclusions du parquet	77

C. En matière pénale

En 2011, et conformément à l'article 111 du Code des juridictions financières le Parquet Général a saisi le Ministre de la Justice de huit affaires portant sur des faits de nature à justifier une sanction pénale à l'encontre de 27 personnes.

D. En matière d'Appel

Au cours de l'année 2011, en matière de vérification et de jugement des comptes, le Ministère public près la Cour a reçu 12 rapports concernant le recours en appel contre les jugements définitifs rendus par les Cours régionales des comptes en matière de vérification et de jugement des comptes. Notons que le parquet a rendu ses conclusions sur l'ensemble de ces rapports.

S'agissant du recours en appel contre les jugements rendus en matière de discipline budgétaire et financière, le Ministère public près la Cour des comptes a reçu dix requêtes dont neuf concernent les jugements des Cours régionales des comptes et un seul dossier jugé au niveau de la chambre de discipline budgétaire et financière.

Notons à cet égard que le Ministère public a rendu deux conclusions se rapportant à deux rapports d'instructions et a formulé dix réquisitions en requérant du Premier Président, la désignation des conseillers rapporteurs chargés de l'instruction des dossiers au titre de l'exercice 2011.

Les activités du Parquet général en matière d'appel sont explicitées dans le tableau ci dessous.

Activités	Nombre
Saisines	10
Réquisitions du parquet	10
Rapports d'instructions reçus	2
Conclusions du parquet	2

II. Activités des chambres de la Cour des comptes

A. vérification et jugement des comptes

La Cour des comptes vérifie et juge les comptes des services de l'Etat et des établissements publics dotés d'un comptable public.

Ainsi, au cours de l'année 2011, le nombre des comptes vérifiés par les différentes chambres de la Cour s'élève à 2674 dont 1309 correspondent aux comptes des perceptions, recettes municipales et trésoreries communales.

Convient-il de préciser que l'instruction des comptes a fait l'objet d'observations notifiées aux comptables publics concernés qui doivent y répondre dans les délais réglementaires. Ainsi, la vérification a abouti à l'établissement de 48 notes d'observations dont 23 ont été notifiées.

Par ailleurs, et au titre de ce même exercice, la Cour des comptes a rendu 2768 arrêts définitifs. Par rapport à l'année précédente, le nombre d'arrêts définitifs a connu une progression de 404%.

Il est à rappeler, enfin, que le nombre des comptes en instance de jugement s'élève à 524 comptes.

Le tableau ci-après présente une synthèse des activités de la Cour des comptes en matière de jugement des comptes par poste comptable, du nombre des comptes vérifiés, des notes d'observations établies et notifiées, des comptes en instance de jugement et des arrêts définitifs rendus par la Cour des comptes au titre de l'année 2011.

Postes comptables	Comptes vérifiés	Notes d'observations		Comptes en instance de jugement	Arrêts définitifs
		Etablies	Notifiées		
Trésorerie Générale du Royaume	16			6	15
Trésorerie principale	-	-	-	-	-
Paierie principale des rémunérations	-	-	-	-	-
Trésorerie des chancelleries diplomatiques et consulaires	-	-	-	-	-
Trésoreries régionales, préfectorales et provinciales	59	-	-	-	58
Perceptions, recettes municipales et trésoreries communales	1309	19	17	213	1379
Recettes de l'enregistrement et du timbre	550	-	-	177	475
Recettes des douanes et impôts indirects	122	-	-		212
Recettes des conservations foncières	483	-	-	66	403
Agences comptables des chancelleries diplomatiques et consulaires (CCDC)	47	04	04	-	176
Services de l'Etat gérés de manière autonome (SEGMA)	88	2	2	62	50
Collectivités locales	-	-	-	-	-
Total	2674	25	23	524	2768

B. Discipline budgétaire et financière

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

Dans ce cadre, le nombre d'affaires en cours a atteint, au 1^{er} janvier 2011, un total de 72 affaires, dans lesquelles 292 personnes sont poursuivies.

En plus, la Cour a été saisie par le Procureur Général du Roi de trois nouvelles affaires durant l'année 2011, dans lesquelles 28 personnes ont fait l'objet de poursuite au 31 décembre 2011. Ainsi, le nombre global des affaires en cours, a atteint 75 affaires dont sont poursuivies 320 personnes. Le détail de ces affaires se présente comme suit :

	Avant janvier 2011	Pendant l'année 2011	Total	Avant janvier 2012
Nombre des affaires en cours	56	03	59	26
Nombre de personnes poursuivies	186	28	214	142

Le tableau suivant illustre la répartition des demandes de saisine de la Cour, en matière de discipline budgétaire et financière, depuis l'entrée en vigueur du code des juridictions financières :

L'autorité ayant saisi la Cour	Avant le 1 ^{er} janvier 2011	Pendant l'année 2011	Total
Première chambre	4	-	4
Deuxième chambre	20	2	22
Troisième chambre	17	1	18
Total	41	3	44

Il est à constater que toutes les saisines de la Cour durant l'année 2011 sont d'origine interne, à travers les formations des chambres sectorielles de la Cour, à l'occasion de l'exercice du contrôle de la gestion, et ce, conformément aux dispositions de l'article 84 du code des Juridictions Financières qui dispose que la Chambre délibère sur le projet du rapport particulier qui comporte les observations soulevées suite au contrôle de la gestion de l'organisme concerné. Ainsi, et au cas où la chambre relève des faits susceptibles de constituer des infractions prévues aux articles 54, 55 et 56 du code des Juridictions Financières, elle en saisit le Procureur Général du Roi conformément à l'article 57 dudit code.

Cette pratique reflète la mise en œuvre de l'approche du contrôle intégré consacré par le code des Juridictions Financières, et qui se manifeste à travers une interaction fonctionnelle entre les différentes attributions juridictionnelles, et non juridictionnelles de la Cour. Ce qui permet l'établissement d'une complémentarité entre la fonction pédagogique et celle de suggestion en matière de contrôle de la gestion, d'une part, et celle de répression d'autre part, selon une vision qui fait de la sanction un moyen de consolidation des recommandations de la Cour et de l'amélioration des modes et pratiques de la gestion des finances publiques.

Cette observation est aussi valable pour la totalité des saisines déferées au parquet depuis la date d'entrée en vigueur du code des Juridictions Financières en 2003, et qui ont atteint un total de 44 affaires. Par contre, la Cour n'a été saisie, durant la même période, d'aucune affaire par les autres autorités habilitées par la loi telles qu'elles sont énumérées à l'article 57 du code des Juridictions Financières.

A cet effet, il convient de signaler que les observations soulevées par la Cour dans les rapports particuliers à l'occasion du contrôle de la gestion, visent tant l'appréciation des méthodes de réalisation des missions assignées aux organismes contrôlés, que les résultats obtenus eu égard aux objectifs tracés, et ce, en vue de déceler les éventuelles lacunes, d'ordre structurel ou organisationnel, soulevés par lesdites observations, et les fautes de gestion commises, ainsi qu'à leur impact sur le rendement et l'efficacité des actes de gestion réalisés. Par conséquent, l'ultime objectif de ces observations demeure l'orientation de l'action des organismes concernés à travers les recommandations formulées à l'occasion des missions de contrôle, et ce, dans la perspective de l'amélioration de leur performance, de l'optimisation de leur rendement, ainsi que de l'efficacité et de l'efficience de leurs activités, et de l'économie des moyens déployés.

Cependant, les faits objet de ces observations, qui seront déferés au parquet par les formations de chambres en vue d'en saisir la Cour en matière de discipline budgétaire et financière, sont ceux qui sont présumés constituer des infractions pouvant faire l'objet de poursuites en la matière. De ce fait, l'exercice de cette compétence vise à statuer sur la responsabilité des personnes mises en cause quant aux griefs qui leur sont reprochés, ce qui nécessite l'existence de preuve sur des faits matériels qui les constituent, et sur leur violation des textes législatifs et réglementaires en vigueur, et d'établir, le cas échéant, le lien de causalité entre les actes commis et les préjudices causés aux organismes concernés.

En ce qui concerne les organismes assujettis au contrôle de la Cour en matière de discipline budgétaire et financière, les affaires en cours ont concerné différents organismes publics, dont les services de l'Etat, les établissements publics et les sociétés d'Etat. Le tableau ci-dessous illustre la répartition des affaires en cours selon la catégorie des organismes concernés.

	Avant le 1er janvier 2011	Pendant l'année 2011	Total
Services de l'Etat	34	-	34
Etablissements publics	12	2	14
Sociétés d'Etat	10	1	11
Total des affaires en cours	56	3	59

S'agissant du déroulement de la procédure pour les affaires en cours, il convient de signaler que la procédure poursuivie, en matière de discipline budgétaire et financière, vise la réalisation de deux objectifs principaux :

Le premier réside dans le recueil de tous les éléments de preuve relatifs aux faits objet des poursuites à travers l'instruction sur pièces et sur place, notamment lorsque la confirmation ou l'infirmité d'un fait, nécessite la compréhension des circonstances dans lesquelles ces infractions ont été commises, et ce en vue d'apprécier la responsabilité de leurs auteurs, et les contraintes de gestion auxquelles ils auraient été confrontés.

Quant au second objectif, pour lequel cette procédure a été mise en place, il vise la garantie des droits de défense des personnes poursuivies en leur permettant, pendant toutes les étapes de la procédure, de présenter leurs justifications et leurs explications à propos des faits qui leurs sont reprochés, et ce afin de statuer sur leur responsabilité soit par la levée des griefs soit par leur condamnation, tout en prenant

en considération, le cas échéant, les circonstances atténuantes ou aggravantes lors de l'appréciation des amendes.

Pour ce faire, cette procédure comprend plusieurs étapes. Elle est régie par des délais légaux qui doivent être observés par les différentes parties intervenantes lors de l'accomplissement des actes procéduraux, ce qui se traduit par une distinction entre les trois principaux intervenants dans la procédure judiciaire, à savoir l'autorité de poursuite, l'autorité d'instruction et l'autorité de jugement.

Cette distinction constitue l'un des principes essentiels du procès équitable tel qu'il est universellement reconnu. Ainsi, les principaux actes de cette procédure peuvent être résumés en cinq phases à savoir :

- **La phase de poursuite**

Cette phase est dévolue au parquet près la Cour des comptes habilité, suite aux demandes de saisines émanant des autorités compétentes tel qu'elles sont énumérées à l'article 57 du code des Juridictions Financières, et sur la base des documents qu'il reçoit, des informations et des autres pièces qu'il peut demander aux autorités compétentes, à décider soit de la poursuite soit du classement de l'affaire.

- **La phase de l'instruction**

En cas de poursuite et après désignation par le Premier Président du conseiller rapporteur chargé de l'instruction, ce dernier procède à l'instruction de l'affaire. Dans ce cadre, le législateur lui a conféré de larges pouvoirs. En effet, il est habilité à procéder à toutes les enquêtes et investigations auprès de tous les organismes publics ou privés, se faire communiquer tous documents, et entendre toutes les personnes dont la responsabilité paraît engagée, ou tous témoins dont le témoignage paraît utile, et ce dans un cadre garantissant les droits de défense. Le déroulement de l'instruction est suivi par le parquet. À l'issue de l'instruction, le conseiller rapporteur rédige son rapport et le transmet au parquet pour déposer ses conclusions.

- **La phase de dépôt des conclusions du parquet**

Les conclusions du parquet relatives au rapport d'instruction élaboré par le conseiller rapporteur, sont émises dans un délai de 15 jours qui court à partir de la date de la réception du dossier de l'affaire. Les conclusions du parquet contiennent, en sus de son avis sur les griefs, soit une demande de non-lieu, soit la réquisitions de la sanction de l'intéressé.

- **La phase de la prise de connaissance du dossier par la personne mise en cause ou son avocat**

Après le dépôt par le Procureur du Roi de ses conclusions, le dossier complet, comportant notamment les conclusions du ministère public, est adressé au greffe de la Cour pour sa mise à la disposition du poursuivi ou de son avocat au vu d'en prendre connaissance. La personne concernée peut dans un délai de 30 jours, suivant la date de cette prise de connaissance, produire un mémoire écrit, soit par lui-même, soit par son avocat. Il peut, également, et pendant le même délai, présenter une demande, indépendante du mémoire sus indiqué, dans laquelle il sollicite la citation des témoins de son choix.

- **La phase de jugement de l'affaire**

Après l'épuisement du délai de prise de connaissance du dossier, de la production du mémoire écrit, et de la demande de citation des témoins, le cas échéant, et si le Premier Président estime après l'examen du dossier, que l'affaire est en état d'être jugée, il ordonne qu'elle soit portée au rôle des audiences de la chambre. Le greffier adresse les convocations aux personnes poursuivies, aux avocats et aux témoins pour assister à l'audience de jugement, au moins 15 jours avant la date de l'audience.

Les audiences en matière de discipline budgétaire et financière sont tenues conformément aux dispositions de l'article 64 du code des Juridictions Financières. Ainsi, le ministère public est obligatoirement présent dans les audiences de jugement en tant que partie principale de l'action, à l'encontre des audiences en matière de jugement des comptes où le parquet est considéré comme partie associée.

Après la lecture par le conseiller rapporteur du résumé de son rapport, la personne concernée, soit par elle-même, soit par son avocat, présente ses explications et ses justifications. Le parquet présente ses conclusions, et peut présenter de nouvelles observations. Aussi, il est possible de procéder à l'audition des témoins de la personne concernée, le cas échéant. Également, le parquet général peut faire entendre les personnes dont le témoignage lui paraîtrait nécessaire.

Ensuite des questions peuvent être posées par les membres de la formation, après autorisation de son président, à la personne concernée. Cette dernière ou son avocat a la parole en dernier lieu.

Une fois les débats terminés, le président de la formation annonce la saisie du dossier au vu du délibéré et fixe la date de l'audience du prononcé du jugement. En cas d'absence du poursuivi à l'audience de jugement après sa convocation légale, l'intéressé ou son représentant est convoqué à l'audience du prononcé de jugement dans un délai maximum de deux mois à compter de la date du délibéré.

Concernant les résultats de l'exercice 2011, la chambre de discipline budgétaire et financière a jugé, durant l'année 2011, les dossiers de 72 personnes mises en cause en rendant des arrêts sur leurs responsabilités des faits pour lesquels ils ont été poursuivis par le parquet. En vertu de ces arrêts, le montant des amendes prononcées par la Cour à l'encontre des personnes mises en causes a oscillé entre 1.000 et 65.000 dirhams.

Par ailleurs, la Cour a poursuivi la procédure pour les autres dossiers, dont 129 sont en cours d'instruction, alors que 34 dossiers ont connu l'achèvement de l'instruction. A cet effet, 60 séances d'audition ont été tenues par les magistrats rapporteurs, et 30 déplacements sur place ont été effectués.

Par conséquent, ces mesures d'investigation ont donné lieu à 28 rapports, retraçant les résultats de l'instruction, qui ont été transmis au parquet afin de déposer ses conclusions et permettre, par la suite, aux personnes concernées de prendre connaissance des dossiers les concernant et la production d'un mémoire écrit, soit par elles-mêmes, soit par leurs avocats, le cas échéant. Une fois ces deux étapes achevées, ces dossiers seront rajoutés à ceux qui sont en état d'être jugés, dont le nombre a atteint 16 dossiers en date du 31 décembre 2011, et aux 20 dossiers qui sont en phase de prise de connaissance, afin de les porter aussi au rôle des audiences de l'année 2012.

Concernant les autres dossiers restants, l'instruction sera achevée pour 43 d'entre eux au cours du mois de juillet 2012. En effet, les rapports d'instruction y afférents sont en cours de rédaction.

Parallèlement, la procédure d'instruction sera poursuivie pour les 58 dossiers qui restent afin de pouvoir les juger au cours de l'année 2012.

Le tableau suivant présente les principaux indicateurs relatifs au déroulement de la procédure en matière de discipline budgétaire et financière pour les dossiers en cours durant l'année 2011 :

Indicateurs	Nombre
Poursuivis	214
Séances d'audition	60
Déplacements sur place	30
Rapports d'instruction établis	28
Dossiers instruits en 2011	22
Dossiers en phase de prise de connaissance	34
Arrêts rendus en 2011	72
Affaires en état d'être jugées au 31 décembre	28

Le tableau ci-après, relate le nombre d'organismes et de poursuivies concernés par les arrêts rendus par la Cour au titre de l'année 2011 :

	Services de l'Etat	Etablissements publics	Sociétés	Total
Nombre d'organismes concernés	15	13	2	30
Nombre de poursuivis	36	33	3	72

Si le souci du respect des droits des justiciables constitue l'un des facteurs de la lenteur de la procédure juridictionnelle et de ralentissement du rythme de traitement des dossiers instruits devant la Cour, il n'en demeure pas moins que la notification de ses différents actes constitue un des grands obstacles au bon déroulement de la procédure, et ce à cause des changements qui interviennent au niveau des situations sociales et administratives des personnes mises en cause durant le déroulement de la procédure, tels que la mise à la retraite, le changement d'adresse, ou le départ à l'étranger... etc.

Le nombre de cas qui témoignent des difficultés de notification s'élève à 31. Le tableau ci-dessous illustre ce constat :

Nature de la notification	Nombre d'actes non notifiés	Pourcentage%
Décisions de poursuite	13	50
Convocations aux séances d'audition	2	8
Convocations pour la prise de connaissance des Dossiers	9	34
Convocations aux séances de jugement	2	8
Total	26	100

A ce titre, il est à signaler que le code des Juridictions Financières renvoie, en matière de notification des actes de la procédure de discipline budgétaire et financière, au code de la procédure civile, notamment ses articles 37, 38 et 39 qui déterminent les modalités de notification ainsi que le cadre juridique adopté à ce propos.

Chapitre IV- Déclaration obligatoire de patrimoine et vérification des comptes des partis politiques

I. Déclaration obligatoire de patrimoine

La déclaration obligatoire de patrimoine s'inscrit dans le cadre du renforcement de la transparence et de la moralisation de la gestion de la chose publique.

Cette obligation a été réaffirmée et confortée par la Constitution de 2011 notamment dans ces articles 147 et 152.

Ainsi «la Cour des comptes contrôle et assure le suivi des déclarations du patrimoine, audite les comptes des partis politiques et vérifie la régularité des dépenses des opérations électorales».

Aussi, «toute personne, élue ou désignée, assumant une charge publique, doit faire, conformément aux modalités fixées par la loi, une déclaration écrite des biens et actifs détenus par elle, directement ou indirectement, dès la prise de fonctions, en cours d'activité et à la cessation de celle-ci».

Durant l'année 2011, la Cour des comptes a procédé au recensement des déclarations reçues sur la base des listes d'assujettis communiquées par les autorités compétentes. Le but de cette opération était d'arrêter la liste des déclarants et de ceux non déclarants.

Le nombre des déclarations déposées à la Cour jusqu'au 31 décembre 2011, s'élève à 15.693 dont 8.395 ont été déposées dans le délai et 7.298 hors délais. S'ajoute à ce nombre, les déclarations complémentaires, de renouvellement et de cessation de fonction dont le total est de 229 déclarations.

Ci- dessous la situation détaillée des déclarations déposées à la Cour des comptes :

➤ Membres du gouvernement et Chefs de cabinets pour les mandats 2007-2011 et 2011-2016

Tous les membres, aussi bien de l'ancien que du nouveau gouvernement, ont déposé leurs déclarations, respectivement, pour les mandats **2007-2011 et 2011-2016**

Concernant les chefs de cabinet des membres du nouveau gouvernement, 17 déclarations ont été déposées. Soit un taux de déclaration qui avoisine 55% étant donné que certains ministres n'ont pas encore procédé à l'installation de leur cabinet.

S'agissant des personnalités assimilées administrativement aux membres du gouvernement, il convient de préciser que la Cour ne dispose pas d'une liste nominative de cette catégorie d'assujettis à la déclaration obligatoire de patrimoine. Signalons qu'en dépit de l'absence de ladite liste, 11 déclarations ont été déposés conformément à la loi.

➤ Membres du Conseil constitutionnel

Les membres du Conseil constitutionnel dont le nombre s'élève à 12, ont tous déposé leur déclaration selon les conditions et les délais fixés par la loi.

➤ Membres de la Chambre des représentants- mandat législatif 2011-2016

Sur les 395 membres composant la Chambre des représentants pour le mandat législatif 2011-2016, 394 membres ont déclaré leur patrimoine, soit un taux de 99%. Seul un député n'a pas encore déclaré son patrimoine.

➤ **Membres de la Chambre des Conseillers- mandat législatif 2007-2011**

Sur les 257 membres selon la liste nominative communiquée à la Cour des comptes par le président de la Chambre des conseillers, ceux qui ont déclaré leur patrimoine sont au nombre de 246, soit un taux de 95 %. Le nombre des conseillers non déclarants s'élève à 11.

Il y a lieu de signaler que la Cour des comptes a pris les mesures qui s'imposent pour amener les membres de la Chambre des conseillers qui n'ont pas encore accompli l'obligation de déclarer leur patrimoine, à le faire dans les meilleurs délais.

➤ **Magistrats des juridictions financières**

En vertu de l'article 184 alinéa 1^{er} de la loi n°52-06 modifiant et complétant la loi n°62-99 formant Code des juridictions financières, les magistrats de cette institution ont déposé leurs déclarations obligatoires de patrimoine auprès du Conseil de la magistrature des juridictions financières.

La liste des magistrats assujettis faisait état de 236 assujettis dont 123 magistrats relevant de la Cour des comptes et 113 relevant des Cours régionales des comptes.

Les 236 magistrats assujettis ont déposé leurs déclarations, en plus de six (06) déclarations ventilées comme suit:

- Une (01) déclaration du Premier président de la Cour des comptes;
- Une (01) déclaration complémentaire en raison des modifications intervenues dans le patrimoine;
- Une (02) déclaration de cessation de fonction;
- Deux (02) déclarations de magistrats des Cours régionales des comptes de Settat et Fès, nouvellement nommés.

➤ **Membres de la Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA)**

Les membres de la Haute autorité de la communication audiovisuelle dont le nombre s'élève à 17, ont tous déposé leur déclaration selon les modalités et les délais fixés par la loi.

➤ **Catégories de fonctionnaires nommés par Dahir et les fonctionnaires ou agents publics ayant une compétence nationale**

L'opération de rapprochement des listes nominatives communiquées à la Cour des comptes, avec les déclarations déposées de tous secteurs d'activités confondus pour la catégorie de fonctionnaires nommés par Dahir et les fonctionnaires ou agents publics ayant une compétence nationale, a dégagé quatre types de déclarants, à savoir : les assujettis déclarants, les assujettis non déclarants, les déclarants non assujettis et les déclarants devant déclarer auprès des Cours régionales des comptes compétentes.

Le nombre des assujettis, selon les listes nominatives communiquées par les autorités compétentes à la Cour des comptes est de 15.052, dont les catégories de fonctionnaires nommés par Dahir et les fonctionnaires ou agents publics ayant une compétence nationale, représentent un taux de 90%, soit 13.648 assujettis.

Il y a lieu de signaler que sur l'ensemble des secteurs d'activités, trois (03) secteurs totalisent à eux seuls, plus de 70% du total des assujettis ; il s'agit du ministère de l'intérieur, du ministère de l'économie et des finances et du ministère de l'énergie et des mines.

Globalement, le nombre des assujettis qui ont déposé leur déclaration à la Cour des comptes est de 11.712, soit un taux de 78%. Le nombre des assujettis n'ayant pas encore accompli cette obligation est de 3.340, soit un taux de 22%. Des lettres de mise en demeure ont été transmises aux assujettis défaillants.

Le nombre des déclarants non assujettis ayant déposé leur déclaration à la Cour des comptes, est de 2.405 soit un taux de 15% par rapport au total des déclarants qui est de 15.693.

Le nombre des assujettis exerçant leur compétence dans la limite territoriale de la région et devant, par conséquent, déclarer leur patrimoine auprès des Cours régionales des comptes compétentes est de 1.576, soit un taux de 10% par rapport au total des déclarants sus indiqué.

A travers les diligences qu'elle a effectuées, la Cour des comptes a relevé les constats suivants:

- L'envoi des listes des assujettis, par certaines autorités gouvernementales, soit hors délai soit sur rappel de la Cour des comptes;
- L'envoi des listes non exhaustives par certains organismes publics;
- L'envoi des listes des assujettis par des personnes non habilitées;
- Le dépôt à tort des déclarations des Cours régionales des comptes compétentes auprès de la Cour des comptes;
- L'envoi des listes des assujettis hétérogènes et non conformes aux modèles de déclaration et de récépissé de dépôt fixés par décret.

Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande aux autorités gouvernementales:

- *D'adresser à la Cour des comptes les listes d'assujettis ainsi que les modifications qu'elles peuvent connaître, au plus tard, dans un délai d'un mois à compter de la prise de fonctions des personnes nouvellement assujetties ou de leur cessation de fonctions pour toute autre cause que le décès. Le but étant de s'assurer de la qualité des assujettis lors du dépôt de leur déclaration ainsi que du ressort territorial compétent.*
- *De se conformer à leur obligation légale de communication des listes des assujettis relevant de leurs services centraux et de leurs démembrements déconcentrés et décentralisés, en l'occurrence, tous les organismes publics sous leur tutelle. Lesdites listes doivent être exhaustives, fiables et régulièrement mises à jour. En particulier, le ministère des finances et de l'économie, à travers la direction des entreprises publiques et de la privatisation, devrait communiquer à la Cour des comptes, l'ensemble des assujettis notamment les dirigeants, relevant de toutes les entreprises publiques et autres organismes, tels que définis par l'article premier de la loi n°69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes.*

Elle recommande également à ce que:

- *Les expéditeurs des listes d'assujettis, autres que les autorités gouvernementales habilitées, devraient agir en vertu d'une délégation à cet effet. La décision justifiant cette délégation doit être jointe à la liste communiquée à la Cour des comptes.*
- *Les listes d'assujettis nouvellement nommés à des fonctions ou ayant connu des modifications, devraient renseigner sur la date de nomination des intéressés. Lorsque les dates de nomination et de prise de fonctions ne coïncident pas, dans le cas où la prise de fonctions est différée, c'est cette dernière qui sera retenue comme point de départ du délai de dépôt de la déclaration de patrimoine, conformément à la loi.*

II. Vérification des comptes des partis politiques

En vertu de la loi n° 36-04 relative aux partis politiques et notamment son article 37, la Cour des comptes a procédé au contrôle des dépenses exécutées par les partis politiques dans le cadre des subventions annuelles qui leur sont octroyées par l'Etat, ainsi qu'au contrôle des comptes annuels présentés par les partis au titre de l'exercice 2010.

Sur les trente cinq (35) partis autorisés légalement, seuls dix huit (18) ont présenté leurs comptes à la Cour des comptes au titre de l'année 2010, dont quinze ont présenté leurs comptes certifiés par un expert comptable inscrit au tableau de l'ordre des experts comptables.

L'analyse des données des comptes annuels ainsi présentés a permis d'arrêter le total de leurs actifs à un montant de 160 millions de dirhams. Ces actifs comprennent essentiellement les immobilisations corporelles (terrains, constructions,...) avec 67,6 millions de dirhams, soit 42% du total des actifs et les comptes de trésorerie (banques) avec un montant de 65,5 millions de dirhams, soit 41% du total des actifs.

En ce qui concerne les passifs, ils comprennent les capitaux propres assimilés avec un montant de 127,1 millions de dirhams, soit 79% du total des passifs de ces partis et les dettes du passif circulant (comptes fournisseurs, comptes de régulation passif...) d'un montant de 20,6 millions de dirhams, représentant 13% du total des passifs.

Le soutien étatique annuel (pour la contribution à la couverture des frais de gestion) au titre de l'année 2010, qui a atteint la somme de 49,2 millions de dirhams, a été réparti entre huit partis politiques, de la manière suivante :

Partis politiques	Montant (en DH)	%
Parti de l'Istiqlal	8 573 441,12	17,41
Rassemblement National des Indépendants	7 302 287,45	14,83
Parti de l'authenticité et de la modernité	7 075 337,19	14,37
Mouvement populaire	6 526 849,53	13,25
Parti de la Justice et du Développement	6 217 885,90	12,63
Union Socialiste des Forces Populaires	6 195 095,93	12,58
Union Constitutionnelle	4 426 624,30	8,99
Parti du Progrès et du Socialisme	2 929 182,92	5,94
Total	49 246 704,34	100,00

Il y a lieu de souligner que le soutien annuel de l'Etat représente pour les partis politiques bénéficiaires, la ressource financière la plus importante au titre de l'année 2010, en fait il a atteint 49,25 MDH soit une moyenne de 68,83% du total de leurs ressources d'exploitation, alors que les cotisations des adhérents qui ont atteint le montant de 3,3 millions de dirhams, ne représentent que 4,59% de ces ressources.

L'importance du soutien étatique varie d'un parti à un autre. En effet et à titre d'exemple, ce soutien a représenté 98% des ressources du parti de l'Union Constitutionnelle contre 28% du total des ressources du parti de l'Authenticité et de la Modernité.

Les ressources des huit partis politiques qui ont bénéficié du soutien de l'Etat au titre de l'année 2010 se répartissent comme suit :

Types de ressources	Montant (en DH)	Pourcentage
Produits d'exploitation	72.014.043,73	98,46 %
- Financement public	49.566.454,26	68,83%
- Cotisations et contributions	3.304.800,68	04,59%
- Reprises d'exploitation ; Transfert de charges	47.241,00	0,07%
Autres produits d'exploitation	19.095.547,79	26,52%
Produits financiers	966.991,83	1,32%
Produits non courants	156.774,02	0,21%
Total	73.137.809,58	100%

S'agissant des dépenses déclarées par les partis politiques ayant bénéficié du soutien de l'Etat au titre de l'année 2010, elles ont atteint la somme de 89, 57 millions de dirhams. Ces dépenses se répartissent comme suit :

Partis politiques	Dépenses au titre de l'année 2010 (en DH)
Parti de l'Istiqlal	12.773.881,81
Rassemblement National des Indépendants	6.712.539,68
Parti de l'authenticité et de la modernité	21.352.435,16
Mouvement populaire	16.515.669,32
Parti de la Justice et du Développement	9.316.548,62
Union Socialiste des Forces Populaires	17.342.887,61
Union Constitutionnelle	2.636.142,39
Parti du Progrès et du Socialisme	2.918.854,53
Total	89.568.959,24

Les dépenses déclarées par les partis politiques précités se répartissent entre les dépenses d'exploitation qui ont représenté la plus grande proportion (80,48%) avec un montant de 72,1 millions de dirhams, suivies des acquisitions immobilières, du matériel de transport et du mobilier et matériel de bureau pour un montant de 17, 2 millions de dirhams, soit 19,23% des dépenses de ces partis.

Le montant des dépenses justifiées a atteint 61 millions de dirhams, alors que celui des dépenses non justifiées est de 28,5 millions de dirhams, soit respectivement 68% et 32% du total des dépenses déclarées.

Compte tenu de ce qui précède, la Cour des comptes recommande aux partis politiques de :

- Veiller au respect des dispositions de la loi organique n°29-11 relative aux partis politiques, notamment ses articles de 38 à 49, qui concernent essentiellement :
 - La production, à la Cour, du compte annuel certifié par un expert comptable enregistré dans la liste du corps des experts comptables ;

- *La production d'un état détaillé appuyé de pièces justificatives des dépenses effectuées au titre du soutien étatique annuel en veillant à ce que ces dépenses soient réalisées dans le respect des lois et règlements en vigueur ;*
- *La justification des dépenses au moyen de pièces justificatives réglementaires.*
- *Veiller à appliquer les dispositions de l'arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre de l'économie et des finances n° 1078-09 du 23 avril 2009, fixant le plan comptable unifié des partis politiques, notamment en ce qui concerne :*
 - *La tenue d'une comptabilité conforme aux dispositions dudit plan comptable ;*
 - *La réalisation d'un inventaire au moins une fois par exercice des éléments d'actifs et de passifs du parti ;*
 - *L'établissement à la fin de chaque exercice, des états de synthèse susceptibles de refléter une image fidèle et sincère des actifs et des passifs et de la situation financière du parti.*
- *Pour faciliter l'application du plan comptable par les partis politiques, la Cour des comptes recommande, aux autorités compétentes, de mettre en œuvre les mesures énoncées au niveau de l'introduction de l'arrêté n° 1078-09 susmentionné qui concernent, notamment :*
 - *L'élaboration d'une application informatique commune à tous les partis politiques, susceptible de permettre une exploitation optimale du plan comptable ;*
 - *La préparation d'un manuel de procédures comptables spécifique aux partis politiques ;*
 - *L'organisation de cycles de formation au profit des partis politiques dans l'objectif de faciliter la mise en œuvre du plan comptable.*

Chapitre V - Résumé du rapport sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2009

Conformément aux dispositions des articles 147 et 148 de la nouvelle constitution du Royaume, la Cour des comptes est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finances et elle assiste le Parlement dans les domaines de contrôle des finances publiques ainsi que le gouvernement et les instances judiciaires dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la loi.

En outre et conformément à l'article 76 de la constitution, le gouvernement soumet annuellement au Parlement, une loi de règlement au cours du deuxième exercice qui suit celui de l'exécution de la loi de finances. Cette loi inclut le bilan des budgets d'investissement dont la durée est arrivée à échéance.

En outre, l'article 47 de la loi organique n°07-98 dispose que le projet de loi de règlement est accompagné d'un rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances et de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et le compte général du Royaume.

Par ailleurs, la Cour n'a pas pu faire une analyse détaillée et approfondie des données relatives à certains aspects de la loi des finances et ce, pour les raisons suivantes :

- **Retard accusé dans la production des documents nécessaires à l'élaboration du rapport sur l'exécution de la loi de finances et à la déclaration générale de conformité.** En effet, le projet de loi de règlement, le compte général du Royaume ainsi que les comptes administratifs des différents départements ministériels n'ont été présentés à la Cour qu'en date du 16 Août 2011 alors que l'article 76 de la constitution prévoit leur soumission au Parlement, au plus tard, à la fin de l'année budgétaire 2011. Plus encore, les services du ministère des finances ont continué à produire les autres documents jusqu'au mois de décembre 2011. Après l'examen de ces documents, il s'est avéré que plusieurs informations indispensables à l'analyse de l'exécution de la loi de finances font défaut. Il s'agit notamment :
 - des rapports sur l'évaluation des indicateurs de gestion et des situations concernant la globalisation des crédits tel que stipulé par l'article 17 bis du décret n°2.98.401 du 26/04/1999 relatif à l'élaboration et l'exécution des lois des finances ainsi que par la circulaire du Ministre des Finances et de la Privatisation n°483/E du 28/02/2002 portant sur les modalités d'application de l'article 17 bis concernant les virements des crédits ;
 - le rapport sur les conditions d'exécution de la loi de finances ainsi que les situations semestrielles relatives au suivi de l'exécution des dépenses par ordonnateur et ce, conformément au décret 2.07.1235 relatif au contrôle des dépenses de l'Etat ;
 - les données comptables électroniques, notamment les états relatifs aux comptes de l'Etat suivant la codification économique et fonctionnelle, les situations mensuelles relatives à l'évolution des taux d'engagement et d'ordonnancement, les situations concernant les paiements... ;
 - les données détaillées sur les comptes spéciaux du Trésor ;
 - les virements relatifs aux comptes spéciaux du Trésor et aux services de l'Etat gérés de manière autonome ;
 - l'imprécision et la non clarté de certaines situations comptables produites par les services du ministère des finances, notamment en ce qui concerne la balance générale des comptes centralisés ;

- L'insuffisance des données produites par le ministère des finances, notamment celles concernant les opérations de trésorerie (dépenses de régularisation, les restes à recouvrer...) et celles se rapportant aux opérations provisoires correspondant à la centralisation des comptes ;
- Défaut de présentation des recettes par les comptables publics pour mettre en exergue l'effort de recouvrement par région du Royaume ;
- Défaut de données sur l'évolution du compte courant du Trésor ;
- **Défaut de production des comptes de services de l'Etat conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 62.99 formant code des juridictions financières.** Ainsi, le compte de chaque service est toujours produit par certains comptables du Trésor de façon individuelle sous la forme de compte de gestion au lieu d'être produit exclusivement par le Trésorier ministériel du département concerné (ministère) ;
- **Défaut de production des comptes de gestion individuels de certains comptables publics au titre de l'exercice 2009 en dépit de l'expiration du délai légal (31/07/2010).**

I. Prévisions et réalisations de la loi de finances 2009

L'exécution de la loi de finances 2009 s'est soldée, comme l'illustre le tableau n°1 par un déficit de 45.660,75 MDH, dû principalement au déficit enregistré au niveau du budget général de l'Etat (59.412,13 MDH), et à l'excédent enregistré tant au niveau des comptes spéciaux du Trésor (10.967,69 MDH) que des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome (2.783,69 MDH).

Tableau n° 1 : résultat de l'exécution de la loi de finances au titre de l'exercice 2009 (En MDH)

Rubriques budgétaires	Recettes		Dépenses		
	Prévisions définitives	Recouvrements	Prévisions de la loi de finances	Crédits Définitifs	Réalisations
Budget général					
Recettes	240.597,55	184.956,95			
Dépenses de fonctionnement			150.873,16	151.018,79	143.845,50
Dépenses d'investissement			45.154,62	59.656,90	44.254,00
Dépenses de la Dette publique			57.779,38	57.779,38	56.269,58
Total du budget général	240.597,55	184.956,95	253.807,16	268.455,07	244.369,08
Services de l'Etat gérés de manière autonome					
Recettes d'exploitation	3.210,42	3.779,88			
Recettes d'investissement	1.370,00	912,07			
Dépenses d'exploitation			1.666,58	2.603,56	1.576,27
Dépenses d'investissement			453,48	1.236,87	331,99

Total des SEGMA	4.580,42	4.691,94	2.120,06	3.840,43	1.908,25
Les Comptes spéciaux du Trésor					
Recettes	54.100,37	62.894,54			
Charges			53.903,68	108.455,12	51.926,84
Total des Comptes spéciaux	54.100,37	62.894,54	53.903,68	108.455,12	51.926,84
Total général	299.278,34	252.543,44	309.830,90	380.750,62	298.204,18
Excédent des charges sur les recettes	45.660,75				

Source : la loi de finances et le compte général du Royaume au titre de l'année 2009

Le taux de recouvrement n'a pas pu dépasser 84%. Ainsi, les recouvrements enregistrés se répartissent entre le budget général avec 73%, les services gérés de manière autonome avec 2% et les comptes spéciaux du Trésor avec 25%. S'agissant des dépenses, le taux de réalisation des crédits définitifs n'a pas pu dépasser 78%. ce taux est réparti entre le budget général de l'Etat (82%) et les services de l'Etat (0,64%) gérés de manière autonome (17%).

1. Le Budget général de l'Etat

➤ Les recettes

Les recettes globales recouvrées au titre du budget général en 2009 sont de l'ordre de 184.956,95 MDH contre 192.047,85 MDH en 2008, soit une baisse de 3,69%. Quant au taux de recouvrement, il est de 76,87% en 2009, contre 98,15% en 2008, soit un repli de 21,28%.

Ces recettes englobent les recettes fiscales et les recettes non fiscales.

- Les recettes fiscales

Les recettes fiscales représentent 81,53% du total des recettes recouvrées, contre 87,12 % en 2008, soit un recul de 5,6%. Ces recettes ont atteint 150.796,89 MDH au regard des prévisions qui ont été fixées à 159.736,24 MDH, soit un taux de recouvrement de 94,40%, contre 127% au titre de l'année précédente. Cette baisse est due au recul du taux de recouvrement enregistré au niveau de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'impôt sur le revenu, des droits de douanes, et des droits d'enregistrement et de timbres.

Tableau n°2 : Répartition des principales recettes fiscales (En MDH)

Recettes fiscales	Prévisions	Recouvrement	Taux de recouvrement
Taxe sur la valeur ajoutée	44.306,00	38.527,57	86,96%
Impôt sur les sociétés	42.700,00	42.383,10	99,26%
Impôt sur le revenu	28.960,00	26.727,04	92,29%
Taxes intérieures de consommation	18.356,00	19.627,91	106,93%
Droits de douane	11.800,00	11.805,64	100,05%
Droits d'enregistrement et de timbres	11.282,42	9.113,43	80,78%
Autres recettes fiscales	2.332,00	2.612,19	112,02%
Total	159.736,42	150.796,89	94,40%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2009

Le montant des recettes recouvrées, mentionné ci-haut, englobe celui des droits constatés enregistrés dans les comptes des comptables au titre de l'exercice budgétaire 2009 et celui des restes à recouvrer au 31/12/2008 et qui concerne les exercices antérieurs. Or, il aurait été plus judicieux, pour les services chargés du recouvrement, de distinguer les ressources propres de l'année 2009 de celles réalisées sur les restes à recouvrer au titre des exercices antérieurs. Ceci permettra de faire ressortir le taux et l'effort de recouvrement des recettes relatifs à l'exercice budgétaire en question.

Par ailleurs, il est à signaler que certains recettes fiscales ont été l'objet de précompte ou de dépenses avant l'enregistrement du montant net de ces recettes au niveau du compte général du royaume et au niveau du projet de la loi de règlement, ce qui enfreint les dispositions de l'article 9 de la loi organique des finances n° 7-98. A ce titre, le montant total des impôts et taxes recouvrées en 2009 et qui s'élève à 139 milliards de dirhams, a fait l'objet d'un précompte d'un montant de plus de 33 milliards de dirhams, ce qui constitue 24% du total des recettes fiscales au titre de la même année. Ces précomptes s'effectuent comme ce qui suit :

- 14.930,41 MDH correspondant aux dépenses fiscales. A noter que la Cour des comptes n'a pas pu identifier et se prononcer sur la nature de ces dépenses du fait que les pièces générales produites par le Trésorier Général du Royaume n'ont pas été accompagnées des pièces justificatives de ces dépenses;
- 16.511,66 MDH comme prélèvement au profit du Compte spécial du Trésor « part des collectivités locales dans le produit de la TVA »;
- 659,23 MDH prélevés au profit du Compte spécial du Trésor « produit des parts d'impôts affectées aux régions »;
- 907,07 MDH affectés au Compte spécial du Trésor « masse des services financiers »;

Notons que, si les crédits affectés au Compte spécial « part des collectivités locales dans le produit de la TVA » et les crédits affectés au « Fonds spécial relatif au produit des parts d'impôts affectées aux régions » sont sujet à un suivi à l'occasion de l'exécution des dépenses qui leurs sont afférentes, les

montants affectés au compte spécial «masse des services financiers», quant à eux, ne sont pas soumis au règlement de la comptabilité publique, ni en matière d'exécution ni en matière de production des comptes qui lui sont rattachés. Ce qui constitue une exception en matière d'exécution des opérations budgétaires.

Si l'opération de répartition des montants concernant les comptes spéciaux relatifs aux collectivités locales et aux régions, est basée sur des taux fixés par des lois, ce n'est pas le cas pour la répartition des montants affectés au Compte spécial « masse des services financiers ». Celle-ci est basée sur des coefficients, déterminés par le directeur général des impôts.

- Les recettes non fiscales

Les recettes non fiscales du budget général représentent 12,88% du montant global des recettes recouvrées en 2009, contre 22,87% au titre de l'exercice précédent. Quant au taux de recouvrement, il s'établit à 42,25% contre 38,24% au titre de l'exercice précédent.

Le tableau ci après fait état des principales composantes des recettes non fiscales.

Tableau n°3 : Répartition des principales recettes non fiscales au titre de l'année 2009 (En MDH)

Recettes non fiscales	Prévisions	Recouvrement	Taux de recouvrement
Recettes d'emprunt	60.710,10	16.041,41	26,42%
Produit des monopoles et exploitations et des participations financières de l'Etat	9.935,00	10.587,80	106,57%
Produit de la privatisation	3.000,00	0,00	0,00%
Autres recettes non fiscales	7.216,02	7.530,85	104,36%
Total	80.861,12	34.160,06	42,25%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

Il est à noter que le projet de la loi de règlement et le compte général du Royaume au titre de l'année 2009, ne contiennent pas de données concernant le volume des dettes intérieures à court terme (moins de 2 ans). Ces dettes, qui ne sont pas comptabilisés comme recettes, ont coûté plus de 2.372,49 MDH en intérêts et 29,78 MDH en commissions.

D'un autre côté, il est à souligner que le suivi des données relatives à la dette publique se fait sur la base des données et chiffres communiqués par les services de la Trésorerie Générale du Royaume et ce, en l'absence d'une comptabilité administrative tenue au niveau de la Direction du Trésor et des finances extérieures. Ce qui montre que cette Direction n'effectue pas un suivi comptable des opérations réalisées par la Trésorerie générale.

Il est à préciser, que la faiblesse du taux de recouvrement (76,87%) est dû au fait que certaines recettes n'ont pas été recouvrées totalement ou ont enregistré un taux de recouvrement très faible. Le tableau suivant retrace certaines de ces recettes.

Tableau n°4 : Etat des Recettes ayant un taux de recouvrement nul ou faible (en MDH)

imputation	Recettes	Prévisions	recouvrement	Sommes non recouvrées	Taux de recouvrement
1.1.0.0.0.13.000.6600.40	Produit de cessions des participations de l'Etat	3.000,00	0	3.000,00	0,00%
1.1.0.0.0.13.000.3000.32	TVA (Douanes)	739	0	739	0,00%
1.1.0.0.0.13.000.6200.17	Intérêts sur la gestion de la trésorerie publique	70	0	70	0,00%
1.1.0.0.0.13.000.6600.36	Recettes diverses	60	0	60	0,00%
1.1.0.0.0.13.000.6600.12	Produits à parvenir de l'ANRT	45	0	45	0,00%
1.1.0.0.0.13.000.3000.40	Produits de confiscations	26	0	26	0,00%
1.1.0.0.0.13.000.6200.31	Dons	2.300,00	1,49	2.298,51	0,06%
1.1.0.0.0.13.000.6200.70	Dividendes à provenir des participations financières de l'Etat à diverses sociétés et des organismes internationaux	79,56	0,58	78,98	0,73%
1.1.0.0.0.20.000.9100.30	Redevances de la pêche maritime	22	1,67	20,33	7,59%
1.1.0.0.0.13.000.6200.21	Recettes d'emprunts intérieurs à moyen et long terme	48.171,00	11.038,00	37.133,00	22,91%
1.1.0.0.0.13.000.5000.23	Taxe d'habitation	105	28,74	76,26	27,37%
1.1.0.0.0.13.000.6200.40	Produits résultant de l'allègement des dépenses de la dette amortissable et de la dette flottante	800	229,54	570,46	28,69%
1.1.0.0.0.13.000.6200.22	Contrepartie de dettes extérieures	12.539,00	5.002,35	7.536,65	39,89%
1.1.0.0.0.13.000.5000.64	Passeports	274	145,97	128,03	53,27%
1.1.0.0.0.13.000.5000.54	taxes judiciaires	200	119,21	80,79	59,61%
1.1.0.0.0.13.000.5000.62	Timbres sur ordre de paiements	459	312,08	146,92	67,99%
1.1.0.0.0.13.000.5000.51	Taxes sur transfert de propriété	6.427,00	4.475,05	1.951,95	69,63%
1.1.0.0.0.13.000.5000.61	Timbre unique et papier de dimension	572	427,09	144,91	74,67%
1.1.0.0.0.13.000.5000.22	Taxe professionnelle	240	179,97	60,03	74,99%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

En contrepartie, et comme l'illustre le tableau ci-après, d'autres recettes ont enregistré des taux de recouvrement très élevés par rapport aux prévisions de la loi de finances.

Tableau n°5 : Recettes au taux de recouvrement élevé (En MDH)

Imputation	Recettes	Prévisions	Recouvrement	Excédents de recouvrements sur les prévisions	Taux de recouvrement
1.1.0.0.0.13.000.6200.80	Recettes diverses-ministère des finances	7	62,3	55,3	890,00%
1.1.0.0.0.00.000.0000.90	Recettes diverses	20	147,79	127,79	738,95%
1.1.0.0.0.13.000.3000.90	Recettes diverses-ministère des finances	5	31,23	26,23	624,60%
1.1.0.0.0.13.000.6600.25	Dividendes à provenir de la société d'exploitation des ports	30	145,32	115,32	484,40%
1.1.0.0.0.13.000,3000.20	Amende transactionnelle autres que celles prononcées par des juridictions	75	149,36	74,36	199,15%
1.1.0.0.0.13.000.5000.82	Pénalité pour paiement tardif	369	684,85	315,85	185,60%
1.1.0.0.0.13.000.5000.52	Droits sur les autres conventions	483	671,4	188,4	139,01%
1.1.0.0.0.13.000.6200.15	Produits à provenir de la Banque centrale populaire	140	185,59	45,59	132,56%
1.1.0.0.0.13.000.5000.67	Timbre sur documents automobiles	487	625,92	138,92	128,53%
1.1.0.0.0.00.000.0000.42	Fonds de concours à rattacher à divers services	0	1.431,72	1.431,72	--
1.1.0.0.0.00.000.0000.50	Produits des legs et donations attribués à l'Etat et à diverses administrations publiques	0	1.758,97	1.758,97	--
1.1.0.0.0.13.000.6200.60	Commissions de garantie sur emprunts intérieurs et extérieurs	0	157,33	157,33	--
1.1.0.0.0.13.000.6200.13	Produits à provenir de l'office de change	0	150	150	--

1.1.0.0.0.13.000.6600.26	Dividendes à provenir des participations financières de l'Etat à diverses sociétés	0	147,75	147,75	--
1.1.0.0.0.17.000.2300.20	Redevance pour l'emploi des eaux terrestres du domaine public	0	49,82	49,82	--
1.1.0.0.0.13.000.5000.92	Recettes diverses-ministère des finances	0	41,84	41,84	--
1.1.0.0.0.17.000.9000.30	Recettes diverses-ministère de l'équipement et du transport	0	23,58	23,58	--
	Total	1.616,00	6.464,77	4.848,77	400,05%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

La lecture des deux tableaux ci-dessus laisse conclure que l'efficacité de la méthode employée pour la détermination des recettes prévisionnelles, la validité des hypothèses retenues et la fiabilité des données de base adoptées lors de la préparation de la loi de finances suscitent plusieurs interrogations, notamment en ce qui concerne l'équilibre entre les ressources et les charges et à la méthode retenue lors de l'estimation du déficit budgétaire.

Enfin, plusieurs recettes ont été comptabilisées comme « diverses recettes » ou « recettes exceptionnelles » malgré le fait qu'elles revêtent un caractère permanent et qu'elles sont dotées de rubriques appropriées.

• Les dépenses

Les crédits budgétaires relatifs aux dépenses du budget général s'établissent, en 2009 à 268.455,07MDH contre 235.366,42 MDH en 2008, soit une progression de 14,06%.

Quant aux dépenses réalisées, elles ont connu une hausse de 9,27%. Ces dernières sont réparties entre les dépenses de fonctionnement (58,86%), les dépenses relatives à la dette publique (23,03%) et les dépenses d'investissement (18,11%).

Par rapport aux crédits définitifs, les dépenses de fonctionnement et celles relative à la dette publique ont enregistré un taux de réalisation élevé, soit respectivement 95,25 % et 97,39 %. Quant aux dépenses d'investissement, elles ont enregistré un taux de 74,18% seulement.

Il est à noter que les données communiquées à la Cour des comptes concernant l'exécution des dépenses ne comportent pas des informations globales et complètes sur la nature de ces dépenses, notamment en ce qui concerne la codification économique et fonctionnelle retenue dans la loi de finances initiale pour l'identification budgétaire (budget général) des divers secteurs.

Ainsi, les comptes administratifs, le compte général du Royaume et les autres états comptables liés à l'exécution de la loi de finances de 2009, ont été élaborés selon la codification administrative. Ce qui a empêché d'analyser l'exécution de la loi de finances sur le plan fonctionnel et économique.

- Les dépenses de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement ont connu une augmentation de 21,38% par rapport à l'exercice précédent. Cette augmentation est due à la progression enregistrée au niveau des charges communes

(38,24 %), des dépenses relatives à la rubrique «Matériel et dépenses diverses» (26,08%) et des dépenses de personnel (12,86%). En revanche, les dépenses relatives à la rubrique «Dépenses imprévues et dotations provisionnelles» ont enregistré une baisse de 5,06%.

Les dépenses réalisées, quant-à elles, ont connu une légère augmentation de 2,09% en 2009, contre 24,55% en 2008.

Le tableau suivant met en relief la répartition de ces dépenses:

Tableau n°6 : Répartition des dépenses de fonctionnement (En MDH)

Catégorie de dépenses	2008	2009	Taux d'augmentation
Personnel	70.287,98	74.000,67	5,28%
Charges communes	49.444,14	43.503,43	-12,01%
Matériel et dépenses diverses	20.618,34	25.797,94	25,12%
Liste civile et dotations de souveraineté	543,46	543,46	0,00%
Total	140.893,92	143.845,50	2,09%

Source : le compte général du Royaume au titre des années 2008 et 2009.

Il ressort du tableau ci-dessus que les dépenses du personnel ont représenté 51,44% de l'ensemble des dépenses de fonctionnement, contre 49,89% en 2008. Quant aux dépenses relatives aux charges communes et à la rubrique «Matériel et dépenses diverses», elles ont représenté respectivement 30,24% et 17,93% .

- Les dépenses d'investissement

Les crédits ouverts au titre de l'exercice 2009 ont connu une hausse de 25,18%. Par ailleurs, les crédits définitifs d'investissement se sont établis à 59.656,90 MDH, suite au transfert des crédits de paiement reportés de l'exercice précédent (12.868,57 MDH) et des fonds d'aide (1.633,71 MDH).

S'agissant des dépenses réalisées, elles se sont élevées à 44.254,00 MDH, contre 35.752,74 MDH en 2008, soit une progression de 23,78%.

Par ailleurs, le taux de consommation global des crédits définitifs a atteint 74,18% en 2009 contre 72,77% en 2008. Ce taux diffère d'un ministère à un autre comme suit :

Tableau 7 : Taux de consommation des crédits d'investissement. (En MDH)

Chapitres	Départements ministériels et autres organismes	crédits	dépenses	Taux de consommation
1.2.2.0.04.000	Premier Ministre	700,00	700,00	100%
1.2.3.0.013.000	Ministère des finances et de la privatisation - Charges communes	11.949,97	11.864,96	99%
1.2.2.0.02.000	Palais Royal	133,75	132,42	99%
1.2.2.0.09.000	Ministère de la communication	468,63	433,62	93%
1.2.2.0.020.000	Ministère de l'agriculture et la pêche maritime	5.342,43	4.435,22	83%
1.2.2.0.016.000	Secrétariat général du Gouvernement	5,00	4,08	82%

1.2.2.0.0.14.000	Ministère du tourisme et de l'artisanat	948,78	758,70	80%
1.2.2.0.0.30.000	Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville	851,13	675,18	79%
1.2.2.0.0.34.000	Administration de la défense nationale	5.678,05	4.456,54	78%
1.2.2.0.0.11.000	Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique	7.274,09	5.420,78	75%
1.2.2.0.0.28.000	Ministère de l'industrie, du commerce, et des nouvelles technologies	683,23	496,20	73%
1.2.2.0.0.21.000	Ministère de la jeunesse et du sport	842,92	604,02	72%
1.2.2.0.0.17.000	Ministère de l'équipement et du transport	7.260,51	5.119,10	71%
1.2.2.0.0.27.000	Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement	4.515,13	3.095,30	69%
1.2.2.0.0.24.000	Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé des affaires économiques générales	18,54	12,48	67%
1.2.2.0.0.31.000	Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle	829,23	557,86	67%
1.2.2.0.0.35.000	Le Haut-commissariat aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération	12,33	7,96	65%
1.2.2.0.0.03.000	Chambre des représentants	40,00	25,63	64%
1.2.2.0.0.51.000	Délégation générale de l'Administration pénitentiaire et de la réinsertion	580,09	309,75	53%
1.2.2.0.0.48.000	Ministère du développement social, de la famille et de la solidarité	292,77	156,21	53%
1.2.2.0.0.07.000	Ministère des affaires étrangères et de la coopération	474,77	246,47	52%
1.2.2.0.0.13.000	Ministère des finances et de la privatisation	671,60	331,43	49%
1.2.2.0.0.42.000	Haut-commissariat au plan	149,15	72,03	48%
1.2.2.0.0.08.000	Ministère de l'intérieur	4.442,75	2.143,09	48%
1.2.2.0.0.33.000	Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la modernisation	50,61	24,29	48%
1.2.2.0.0.45.000	Haut-commissariat aux eaux et forêts et la lutte contre la désertification	251,31	119,51	48%
1.2.2.0.0.12.000	Ministère de la santé	2.836,07	1.329,28	47%

1.2.2.0.0.29.000	Ministère de la culture	316,97	139,09	44%
1.2.2.0.0.50.000	Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la communauté marocaine à l'étranger	148,35	56,42	38%
1.2.2.0.0.23.000	Ministère des habous et des affaires islamiques	1.045,43	294,24	28%
1.2.2.0.0.06.000	Ministère de la justice	758,58	213,08	28%
1.2.2.0.0.43.000	Chambre des conseillers	9,70	2,54	26%
1.2.2.0.0.37.000	Ministère du commerce extérieur	7,88	1,89	24%
1.2.2.0.0.05.000	Juridictions financières	67,14	14,65	22%
Total		59.656,90	44.254,00	74%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

Il ressort des données présentées, ci haut, que six ministères ont dépensé à eux seuls 77,71% des dépenses d'investissement. Il s'agit , en l'occurrence, du ministère de l'économie et des finances (26,81%), du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique (12,25%), du ministère de l'équipement et du transport (11,57%), de l' Administration de la défense nationale (10,07%), du ministère de l'Agriculture et de la pêche maritime (10,02%) et du ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement (6,99%).

- Les dépenses relatives à la dette publique

Les dépenses de la dette publique ont varié au cours de la période 2006-2009, d'une part , par rapport au PIB et d'autre part, par rapport aux dépenses du budget général de l'Etat. Le tableau suivant retrace l'évolution par rapport au PIB.

Tableau n°8 : Evolution de la dette publique entre 2004 et 2009 (En MDH)

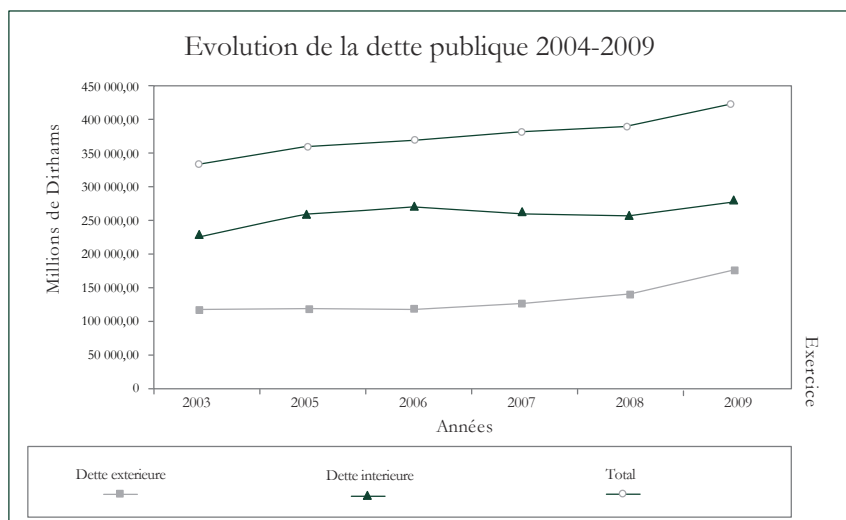
Année budgétaire	PIB	La dette extérieure		Dette intérieure		Total de la dette	
		montant	Dette extérieure/PIB	Montant	Dette intérieure/PIB	Montant	Part de la dette dans le PIB
2004	505 015	115 310	22,83%	224 077	44,37%	339 387	67,20%
2005	527 679	115 871	21,96%	258 471	48,98%	374 342	70,94%
2006	577 344	115 927	20,08%	266 066	46,08%	381 993	66,16%
2007	615 373	122 043	19,83%	263 832	42,87%	385 875	62,71%
2008	688 843	133 557	19,39%	257 547	37,39%	391 104	56,78%
2009	732 449	152 267	20,79%	266 439	36,38%	418 706	57,17%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

Bien que le volume de l'endettement ait enregistré un taux d'accroissement régulier pour la période 2006-2009, il n'en demeure pas moins qu'il reste inférieur à celui enregistré par PIB. Ainsi, le poids de l'endettement est passé de 70,78% du PIB en 2005 à environ 57,17% en 2009.

Également, la part de la dette intérieure n'a pas cessé de reculer depuis 2007. Cette dernière qui a connu une hausse en 2005 et 2006 de 69%, n'en compte plus que 63,63% en 2009.

Le graphe suivant retrace l'évolution de la dette publique



Par ailleurs, il est à noter que les crédits ouverts de la dette publique au titre de l'année 2009, ont connu une augmentation de 20,57%, après avoir enregistré une baisse de 18,85% en 2008.

Les dépenses réalisées, quant-à- elles, ont suivi la même tendance en affichant une augmentation de 19,76%. Ces dépenses sont réparties comme suit :

Tableau n°9 : la répartition des dépenses relatives à la dette publique (En MDH)

Composants de la dette	Dépenses réalisées					Proportion
	Dette extérieure	Taux de réalisation	Dette intérieure	Taux de réalisation	Total	
Amortissement de la Dette publique	4.487,79	102,46%	35.102,81	99,58%	39.590,60	70,36%
Dépenses relatives aux intérêts et commissions	2 216,10	82,11%	14 462,88	93,61%	16 678,98	29,64%
Total	6 703,89	94,70%	49 565,69	97,76%	56 269,58	100%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

Quant aux dépenses relatives au service de la dette, il ressort du tableau suivant, que sa proportion dans les dépenses du budget général, a connu, à son tour, une légère hausse en 2009 par rapport à l'année 2008.

Tableau n°10 : Evolution des dépenses relatives à la dette publique sur la période 2004-2009 (en MDH)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Service de la dette	40.623,88	39.566,10	44.290,81	60.801,55	46.984,43	56.269,58
Dépenses du budget général	142.840,65	171.704,49	171.389,06	200.270,27	223.631,08	244.369,08
Service de la dette/ dépenses de la dette publique	28,44%	23,04%	25,84%	30,36%	21,01%	23,03%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

2. Les Comptes spéciaux du Trésor

Les recettes recouvrées des comptes spéciaux du Trésor se sont établis, en 2009, à 62.894,54 MDH. Ces recettes ont dépassé les prévisions de la même année qui se sont établies à 54.100,37 MDH, soit un taux de recouvrement de 116,26 %.

Le tableau suivant retrace la composition des recettes de ces comptes.

Tableau n°11 : Composition des ressources des comptes spéciaux du Trésor (En MDH)

Comptes spéciaux du trésor	Prévisions	Ressources	Taux de recouvrement
Comptes d'affectations spéciales	43.512,33	51.160,65	117,58%
Compte d'adhésion aux institutions internationales	0,00	0,07	--
Comptes d'opérations monétaires	5,00	13,57	271,31%
Comptes de prêts	382,21	398,37	104,23%
Comptes d'avances	0,33	2,62	785,61%
Comptes de dépenses sur dotations	10.200,50	11.319,27	110,97%
Total	54.100,37	62.894,54	116,26%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

En 2009, les recettes recouvrées au niveau des comptes d'affectations spéciales représentent 81,34% du total des recettes recouvrées au profit des comptes spéciaux du Trésor. A l'intérieur de ces recettes, celles relatives au compte «part de la TVA revenant aux collectivités locales» constituent 32,27% du total de ces recettes, suivi des recettes du compte «Fonds de Développement Energétique» avec 11,35%.

Quant-aux recettes des comptes de « Dépenses sur dotations », elles représentent 18% du montant global des comptes spéciaux du Trésor, contre 19,60 % en 2008.

Les recettes du compte « Acquisition et réparation du matériel des forces armées royales » en représentent à elles seules 89,78%.

S'agissant des dépenses réalisées, elles ont enregistré en 2009 un taux de réalisation de 96,33%, en progression de 27,54% par rapport à 2008. Ces dépenses, qui ont atteint 51.926,84 MDH en 2009, sont ventilées par catégorie de comptes comme suit :

Tableau n° 12 : ventilation des charges des comptes spéciaux du Trésor (En MDH)

Comptes spéciaux	Prévisions	Charges	Taux de réalisation
Comptes d'affectation spéciale	43.512,33	41.716,77	95,87%
Compte d'adhésion aux institutions internationales	98,45	53,83	54,68%
Comptes d'opérations monétaires	5,00	20,95	419,00%
Comptes de prêts	87,40	78,23	89,51%
Comptes d'avances	0,00	0,00	-
Comptes de dépenses sur dotations	10.200,50	10.057,06	98,59%
Total	53.903,68	51.926,84	96,33%

Source : La loi des finances et le compte général du Royaume.

Ainsi, les charges des comptes d'affectation spéciale, représentent 80,34% du total des comptes spéciaux du Trésor. A l'intérieur de ces dépenses, celles relatives au compte «part de la TVA revenant aux collectivités locales» constituent 42,55%, suivi du compte « fonds spécial pour le financement des programmes socioéconomiques » avec 8,30%.

Pour la catégorie des comptes de dépenses sur dotations, les charges représentent 19,37% de l'ensemble des comptes spéciaux du Trésor.

Les charges du compte « acquisition et réparation du matériel des FAR » et du compte « fonds de la direction générale des études et de la documentation » en représentent respectivement 89,04% et 9,45%.

Signalons que le ministère des finances et de l'économie a procédé, par deux arrêtés de régularisation, à la résorption du déficit enregistré au titre de deux comptes spéciaux du trésor:

- Arrêté de régularisation n° 01/2009 du 25/11/2011 concernant l'alimentation du compte spécial «Comptes de prêts aux institutions bancaires» d'un montant de 3.330.300,00 DH;
- Arrêté de régularisation n° 02/2009 du 25/11/2011 concernant l'alimentation du compte spécial «Avances à l'Office National de l'électricité» d'un montant de 1.949.400,00 DH.

Notons que malgré la demande faite au ministère des finances au sujet de ces deux régularisations, la Cour n'a pas reçu les dossiers y afférents.

3. Les services de l'Etat Gérés de Manière Autonome (SEGMA)

Les recettes d'exploitation des SEGMA recouvrées en 2009 ont enregistré un taux de recouvrement de 117,74%, et une croissance de 17,93% par rapport à l'année 2008.

Plus de 73% de ces ressources proviennent des services relevant de quatre ministères seulement : le ministère de la santé (28,91%), le ministère de l'équipement et du transport (28,37%), le ministère délégué auprès du chef de gouvernement chargé de l'administration de la défense nationale (10,56%) et enfin le ministère de l'intérieur (5,40%).

Les recettes recouvrées ont dépassé dans certains cas, les prévisions de départ, il s'agit à titre d'exemple des services suivants :

Tableau n° 13 : services ayant enregistré des taux de recouvrement très élevés (En MDH)

SEGMA par département de rattachement	Recettes Prévues	Recettes recouvrée	Excédent de recouv par rapport aux prév	Taux d'augmentation du recouvrement par rapport aux prév
Ministère de l'équipement et du transport	124,80	1 072,43	947,63	759%
Ministère de la santé	606,00	1 092,81	486,81	80%
Ministère délégué auprès du chef de gouvernement chargé de l'administration de la défense nationale	244,88	399,02	154,14	63%
Secrétariat général du gouvernement	9,80	92,11	82,31	840%
Ministère des affaires étrangères	20,00	100,30	80,30	401%
Ministère de l'agriculture et de la pêche	54,91	133,14	78,23	142%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2009

En ce qui concerne les dépenses d'exploitation, on constate la prépondérance des services dépendant de deux ministères avec plus de 60% du montant global de ces dépenses. Il s'agit du ministère de la santé (42,46%) et de l'Administration de la défense nationale (17,73%). Quant au taux de réalisation, il a atteint 61% uniquement.

Le tableau suivant détaille les services ayant affiché un taux de réalisation faible.

Tableau n° 14 : les services ayant affiché un taux de réalisation faible (En MDH)

Services	Crédits définitifs	Dépenses ordonnancées	Excédent des crédits déf par rapports aux dépenses réalisées	Taux de réalisation
Direction de la formation des cadres administratifs et techniques au ministère de l'intérieur	148,00	13,75	134,25	9,29%
Direction de l'imprimerie officielle au secrétariat général du gouvernement	86,90	10,54	76,36	12,13%
Direction des affaires consulaires et sociales au ministère des affaires étrangères et de la coopération	81,39	20,14	61,25	24,75%
Trésorerie générale du Royaume au ministère des finances	79,26	33,75	45,51	42,58%
Centre régional de transfusion sanguine de Casablanca dépendant du ministère de la santé	57,04	21,85	35,19	38,30%
Centre régional de transfusion sanguine de Rabat dépendant du ministère de la santé	94,27	60,86	33,41	64,56%
Direction de la météorologie nationale relevant du ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement	78,86	46,43	32,43	58,88%
Service de la valorisation des produits forestiers relevant du Haut commissaire aux aaux et forêts et à la lutte contre la désertification	39,91	11,89	28,02	29,78%
Centre hospitalier provincial de l'arrondissements Molay Rachid relevant de Ministère de la santé	30,78	6,99	23,80	22,70%
Division des accidents de travail au ministère de l'emploi et de la formation professionnelle	60,95	38,79	22,16	63,64%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2009

Il est à signaler, enfin, que les comptes relatifs à certains services n'ont subi aucun mouvement, même si leur création date depuis plus d'un an. Il s'agit à titre d'exemple :

- «célébration du 1200^{ème} anniversaire de la ville de Fès» relevant du ministère de l'intérieur ;
- «division de la coopération» relevant du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et la recherche scientifique;
- «division administrative» relevant du ministère de l'économie et des finances;

- «division du plan de formation professionnelle» relevant du ministère du tourisme et de l'artisanat.

En ce qui concerne les recettes d'investissement, il ya lieu de constater que 71,71 % de ces recettes proviennent des services relevant de trois ministères : le ministère de l'équipement et du transport (17,59%), le ministère de l'agriculture et de la pêche maritime (40,24%) et enfin le ministère de l'économie et des finances (13,88%).

S'agissant des recettes recouvrées, elles ont largement dépassé, dans plusieurs cas, les prévisions de la loi de finances de l'année, ce qui est de nature à vider cette loi de sa substance en tant que moyen de prévision et d'autorisation des ressources et des charges dans le cadre d'un équilibre économique et financier donné (article 1^{er} de la loi organique des finances n°07-98). Le tableau suivant donne des exemples de ce dépassement:

Tableau n°15 : Services d'Etat ayant enregistré des taux de recouvrement très élevés (En MDH)

Services relevant du	Prévisions	Recettes recouvrées	Excédent du recouvrement par rapport aux prévisions	Taux d'augmentation du recouvrement par rapport aux prév
Ministère de l'agriculture et de la pêche	15,00	160,45	145,45	970%
Ministère des finances et de l'économie	13,00	126,61	113,61	874%
Ministère de l'intérieur	0,00	43,94	43,94	--
Ministère de la santé	22,50	58,14	35,64	158%
Haut commissariat au plan	14,70	38,86	24,16	164%
Ministère de l'habitat et de l'urbanisme et de l'aménagement	6,00	24,92	18,92	315%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2009

Quant aux dépenses d'investissement, elles ont affiché une hausse de 18,05% et un taux de réalisation de 26,84%. Le tableau ci-après donne une illustration des Services ayant enregistré un taux de réalisation faible.

Tableau n° 16 : Services ayant enregistré un taux de réalisation faible (En MDH)

Services	Crédits définitifs	Dépenses ordonnancées	Excédent des crédits déf par rapports aux dépenses réalisées	Taux de réalisation
Direction des transports routiers et de la sécurité au ministère de l'équipement et du transport	453,36	105,06	348,30	23,17%
Division de la protection des ressources halieutiques au Ministère de l'agriculture et de la pêche Maritime	107,43	8,08	99,35	7,52%
Trésorerie générale du Royaume au ministère des finances	102,46	48,07	54,38	46,92%
Direction de la météorologie nationale relevant du Ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement	71,95	31,04	40,92	43,13%
Direction générale de l'aviation civile au ministère de l'équipement	36,83	3,38	33,45	9,17%
Centre de documentation au haut commissariat au plan	25,73	5,20	20,52	20,22%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2009

II. Gestion des autorisations budgétaires

Les autorisations budgétaires contenues dans le budget général de l'Etat, tel qu'il a été adopté par le parlement, ont subi de nombreuses modifications dans le cadre des opérations suivantes:

Tableau n° 17 : Gestion des autorisations budgétaires (En MDH)

Opérations budgétaires	Montant
Report des crédits d'investissement de 2008 à 2009	12.868,57
Fonds de concours	1.779,34
Prélèvement du chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles	2.992,46
Virement à l'intérieur des chapitres	23.593,24
Dépassement des crédits	5.500,87
Annulation des crédits	16.599,18

Source : Projet de loi de règlement au titre de l'année 2009 et la direction du budget.

1. Les reports des crédits

Le volume des crédits reportés a atteint 12.868,57 MDH en 2009, contre 11.007,19 en 2008, soit une progression de 16,9%. Notons que les crédits reportés représentent environ 28,50% des crédits ouverts au titre du budget d'investissement en 2009.

A noter que ces reports représentent, pour certains départements ministériels, des proportions très élevées par rapport aux évaluations contenues dans la loi de finances. Il s'agit, à titre d'exemple, du Ministère de la justice (224%), du Ministère des affaires étrangères et de la coopération (195%), de la Délégation générale de l'Administration pénitentiaire et de la réinsertion (120%), du Ministère de l'économie et de finances (115%), du Ministère des habous et des affaires islamiques (94%), du ministre de l'intérieur (87%), du Ministère de la santé (82%), et enfin du Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle (67%).

A souligner que 62,27% du total des crédits reportés ont été le fait de 5 départements ministériels seulement. Il s'agit du ministre de l'intérieur (16,03%), du ministère l'équipement et du transport (15,34%), du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique (11,98%), du ministère de la santé (9,87%) et du ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement (9,05%).

Notons à cet égard, que les services du ministère de l'économie et des finances n'ont pas produit, à la Cour des comptes, un état détaillé sur les crédits reportés, ce qui n'a pas permis d'apprécier les efforts déployés par les ordonnateurs pour accroître le rythme des réalisations liées à ces crédits, lesquels concernent des projets en cours d'exécution depuis plusieurs années, tel qu'il a été soulevé dans les rapports de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances de 2007 et 2008.

Rappelons, dans le même sens, que la problématique des reports n'est pas résolue à ce jour et ce, malgré les observations formulées par la Cour des comptes à ce sujet lors de l'élaboration du rapport d'exécution de la loi de finance au titre de l'année 2007. Ces observations concernent notamment:

- la faiblesse au niveau du suivi des reports ;
- l'incapacité, pour les départements ministériels en question, de présenter les motifs et informations sous-jacents à toutes les opérations de reports (délais d'exécution, natures des dépenses, taux d'exécution...);
- l'absence d'exécution intégrale de certains engagements objet des crédits reportés;
- l'incapacité de certains départements ministériels de maîtriser les délais d'exécution des marchés publics et d'honorer leurs engagements en matière de report et qui remontent à plusieurs années;
- le défaut de procéder à la réduction des reliquats des crédits.

2. Les fonds de concours

Les fonds de concours versés au budget général de l'Etat ont atteint 1.779,34 MDH en 2009, contre 2.070,69 MDH en 2008. Toutefois, la gestion de ces fonds, appelle les observations suivantes :

- Seuls cinq ministères ont représenté 94,12% du total des fonds de concours ;
- 91,82% des fonds de concours ont concerné uniquement les dépenses d'investissement ;
- Certaines dotations ont été inscrites parmi les fonds de concours bien qu'ils proviennent d'organismes de l'Etat ou d'organismes constituant un démembrement de l'Etat. il s'agit, à titre d'exemple, des fonds versés par des départements ministériels ou provenant des comptes

d'affectation spéciale comme le fonds de lutte contre les effets des catastrophes naturelles, le fonds de remploi domanial, le fonds de modernisation de l'Administration publique. Par conséquent, il s'est avéré que ces fonds n'ont pas été versés par des personnes morales ou physiques autres que ceux rattachées à l'Etat. Ainsi, le recours à de tels fonds publics pour financer des dépenses d'intérêt général pourrait être considéré comme un transfert de crédits entre chapitres sans autorisation préalable conformément à la réglementation en vigueur ;

- Certains crédits ont été imputés sur les fonds de concours sans que les bailleurs de ces fonds ne soient identifiés, préalablement, par une décision du ministre de l'économie et des finances.

3. Les prélèvements sur le chapitre des dépenses imprévues et les dotations provisionnelles.

Ces prélèvements ont poursuivi leur baisse tendancielle. Ainsi leur montant total au titre de l'année 2009 était de 2.992,46 MDH, contre 3.064,95 MDH en 2008.

La lecture des données relatives à ces prélèvements permet de conclure que :

- Ces prélèvements se répartissent entre les charges communes, le matériel et dépenses diverses ainsi que le personnel, respectivement, pour 50,07% et 46,76% et 3,17 % du montant total des crédits disponibles à ce chapitre ;

- 89,20% du total des prélèvements ont profité à trois ministères uniquement, il s'agit du ministère de l'économie et des finances - charges communes (50,07%), du ministère de l'intérieur (32,39%) et enfin du Premier ministre (6,74%).

D'après l'analyse des décrets relatifs à ces prélèvements, on constate l'absence du caractère urgent et imprévisible de plusieurs dépenses objets desdits prélèvements. (Ex: les arriérés fiscaux, les arriérés de paiements concernant l'eau, l'électricité, et le transport, les subventions d'exploitation versée aux établissements publics ...).

La lecture des décrets relatifs à ces prélèvements permet de constater que l'article « charges communes » a bénéficié, à lui seul, de 1.498,30 MDH, soit 50,07 % du total des prélèvements sur « les dépenses imprévues et dotations provisionnelles ». Les crédits relatifs à ces prélèvements ont été imputés sur la ligne « dépenses diverses et exceptionnelles ». Outre ce montant, cette même ligne a bénéficié de virements de crédits à l'intérieur de l'article « charges communes » d'un montant de 4.505,36 MDH, ce qui a porté les crédits définitifs à 6.640,81 MDH, soit 12,24 fois les crédits prévus initialement dans la loi de finances de 2009.

Aussi, le recours à ces prélèvements a modifié les dotations relatives à certaines rubriques, comme le cas de la ligne « fonds affectés aux missions diverses » inscrit au budget du premier ministre qui a bénéficié de crédits additionnels de plus de 195,67 MDH, soit une augmentation de 15 fois le volume des crédits ouverts par la loi de finances 2009 au titre de cette ligne.

Il en est de même pour la ligne « dépenses d'études et recherches » inscrit au budget du ministère de l'intérieur qui a bénéficié d'un prélèvement sur l'article « dépenses imprévues et dotations provisionnelles » d'un montant de 47 MDH et d'un montant supplémentaire de 45 MDH sous forme de virements à l'intérieur de cet article, ce qui a ramené les crédits définitifs consacrés à la ligne « dépenses d'études et de recherches » à 116 MDH, sachant que le montant de départ prévu par la loi de finances se limitait à 24 MDH, ce qui s'est traduit par une augmentation de 383%.

4. Les virements des crédits

Les opérations de virement de crédits s'effectuent conformément aux dispositions de l'article 17 ou encore de l'article 17bis du Décret n° 2-98-401 du 26 Avril 1999, relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances, c'est ce qui est communément appelé la globalisation des crédits.

Les virements de crédits effectués en application des dispositions de l'article 17 cité ci-dessus, sous la supervision et le suivi du ministère de l'économie et des finances, on atteint 1601 virements et se sont élevés à 23,59 milliards de dirhams, réparti, essentiellement entre les crédits de paiement avec 6,83 milliards dhs, soit une progression de 245,39%. Ces virements sont ventilés comme suit :

Tableau n° 18 : Virement des crédits par nature, paragraphe et lignes (En MDH)

Natures des virements	Nombres		Total	Montants		Total en DH
	Crédits de paiement	Crédits d'engagement		Crédits de paiement	Crédits d'engagement	
Entre articles	694	126	820	7.222.970.500,68	2.759.542.802,90	9.982.513.303,58
Entre paragraphes	300	34	334	12.068.489.725,24	199.500.549,00	12.267.990.274,24
Entre ligne	437	10	447	1.271.585.248,79	71.157.120,00	1.342.742.368,79
Total	1431	170	1601	20.563.045.474,71	3.030.200.471,90	23.593.245.946,61

Source : Direction du budget auprès du ministère chargé des finances

Il ressort des données disponibles que :

- La modification des dotations inscrites aux articles (directions centrales, services extérieurs...) a représenté 42,31% du total des transferts, alors que les modifications des dotations inscrites aux paragraphes (nature de la dépense) et aux lignes (détail de la dépense) représentent respectivement 52% et 5,69%. Ces virements ont porté essentiellement sur les crédits imputés sur les charges communes (47,18%), le budget d'investissement (37,39%) ainsi que le matériel et dépenses diverses au titre du budget de fonctionnement (14,10%);
- Les opérations de virements affichent une forte concentration pendant les deux derniers mois de l'année, avec plus de 56% de l'ensemble des virements effectués en 2009 ;
- La ligne concernant les dotations destinées aux comptes spéciaux du trésor au titre de l'article « charges communes » a bénéficié de virements d'un montant de 1,407 milliards de dirhams, étant donné que la loi de finances de 2009 a fixé le seuil initial de ces dotations à 10 MDH (soit 140 fois ce montant) ;
- La ligne concernant les dépenses diverses et exceptionnelles au titre de l'article « charges communes » a bénéficié de virements d'un montant de plus de 4,5 milliards de dirhams, soit environ 10 fois le montant des crédits prévus initialement par la loi de finances de 2009 ;

Il y a lieu de signaler, en outre, que la Cour des comptes n'a pas reçu les données relatives aux virements de crédits concernant les services de l'Etat gérés de manière autonome et celles concernant les comptes spéciaux du Trésor.

Quant aux virements de crédits effectués dans le cadre des dispositions de l'article 17bis du décret n° 2-98-401 précité, l'on constate que malgré que la globalisation des crédits à concerné plusieurs départements ministériels, il demeure que cette souplesse ne s'étend pas à tous les budgets et à tous les chapitres. La plupart des lignes à l'intérieur du budget général, des comptes spéciaux et des budgets des SEGMA ne profite pas de cette souplesse, ce qui limite l'impact positif de cette procédure sur le processus d'exécution de la dépense publique et l'amélioration de son efficacité.

Notons que la Cour des comptes n'a pas pu analyser les virements de crédits effectués selon la règle de globalisation des crédits au titre de l'année 2009, étant donné qu'elle n'a pas tenue communication, des services du ministère de l'économie et des finances, des situations récapitulatives des crédits virés entre ligne au titre de l'année 2009 ainsi que des rapports sur l'efficacité de cette opération telle que visées à l'article 17bis précité.

5. Les dépassements des crédits

Les dépassements des crédits au niveau du budget général de l'Etat se sont élevés à 5.500,87 MDH en 2009, contre 6.560,42 MDH en 2008. Des crédits complémentaires ont été ouverts pour couvrir ces dépassements. Ces dotations se répartissent entre les dépenses de fonctionnement (92,39%) et les dépenses de la dette publique (7,61%). Les données relatives à ces crédits appellent les observations suivantes :

• Au niveau des dépenses de fonctionnement

- Contrairement aux dispositions de l'article 41 de la loi organique précitée, il a été ouvert des crédits complémentaires de 0,35 millions de dirhams au profit du ministère de l'emploi et de la formation professionnelle au titre de la rubrique « matériel et dépenses diverses »
- 89,65% du total des crédits complémentaires ouverts au titre des dépenses de fonctionnement ont été destinés à deux départements seulement, à savoir le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et de la Formation des cadres et le ministère de la défense nationale.

• Au niveau des dépenses relatives à la dette publique

Les dépassements des crédits enregistrés en 2009 ont atteint 418,36 MDH, contre 1.004,57 MDH en 2008, soit une baisse de 58,35%. Ces dépassements comprennent les dépenses en intérêts et commissions d'un montant de 69,28 MDH, soit (16,56%) et les dépenses relatives aux amortissements de la dette publique à moyen et long terme d'un montant de 349,08 MDH, soit(83,44%).

6. Les annulations de crédits

Les propositions d'annulation de crédits au cours de l'année 2009 se sont établies à 16.599,18MDH, contre 7.009,72MDH en 2008. soit une progression de 136,80%. Ces propositions sont réparties comme suit :

Tableau n° 19 : Crédits proposés pour annulation (En MDH)

Chapitres	Montant	Proportion
Budget général de l'Etat	14.765,42	88,95%
Fonctionnement	12.255,80	73,83%
- Personnel	6.720,13	40,48%

- Matériel et dépenses diverses	384,44	2,32%
- Charges communes	5.143,70	30,99%
- Dépenses imprévues et dotations provisionnelles	7,54	0,05%
Investissement	581,46	3,50%
Dette publique	1.928,16	11,62%
- Amortissement	388,36	2,34%
- Intérêts et commissions	1.539,80	9,28%
Services de l'Etat gérés de manière autonome	1.833,77	11,05%
Exploitation	928,88	5,60%
Investissement	904,88	5,45%
Total	16.599,18	100,00%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

Les données relatives aux crédits annulés suscitent plusieurs observations:

➤ **Au niveau du budget général**

- Les crédits de fonctionnement annulés ont atteint 73,83% du volume global des crédits annulés en 2009, contre 42,47% seulement en 2008 ;
- Les crédits de paiement, au titre des dépenses d'investissement, annulés selon les dispositions de l'article 43 de la loi de finances 2009 ont atteint 581,46 MDH, ce qui représente 3,50% du volume des crédits annulés.

➤ **Au niveau des dépenses relatives à la dette publique**

Les crédits annulés au titre de cette année s'élèvent à 1.928,16 MDH, ce qui représente 11,62% du volume des crédits annulés, et se répartissent entre :

- intérêts et commissions à hauteur de 1.539,80 MDH, soit à peu près 8,08% des crédits ouverts au titre de la loi de finances ;
- et amortissement de la dette publique à long et moyen terme à hauteur de 388,36 MDH.

➤ **Au niveau des Services de l'Etat Gérés de manière autonome**

Les crédits d'investissement annulés ont affiché une légère progression de 2,57 % au titre de l'année 2009, par rapport à 2008. En contre partie, les crédits d'exploitation ont enregistré une forte progression au titre de la même année soit 49,23%.

Chapitre VI- Ressources et activités administratives des juridictions financières

1. Les ressources financières

Au titre de l'exercice 2011, le budget alloué aux juridictions financières est de l'ordre de 164.845.000,00 DH, réparti entre le budget de fonctionnement (108.845.000,00 DH) et celui d'investissement (56.000.000,00 DH).

Les charges du personnel représentent 65% du budget de fonctionnement avec un montant de 70.536.000,00 DH, alors que les charges relatives aux rubriques « Matériel et dépenses divers » représentent 35% avec un montant de 38.309.000,00 DH.

L'évolution des crédits alloués durant les années budgétaires 2010 et 2011 se présente comme suit :

• Budget de Fonctionnement en DH

Nature des dépenses	2010	2011	Variation%
Personnel	67.057.000,00	70.536.000,00	5,19 %
Location et entretien de bâtiments	3.700.160,00	4.700.160,00	27,03 %
Communications	2.195.000,00	2.265.000,00	3,19 %
Eau et Électricité	1.650.000,00	1.700.000,00	3,03 %
Mobilier, matériel et fournitures de bureau	3.150.000,00	3.055.000,00	-3,02 %
Parc Automobile	3.130.000,00	4.100.000,00	30,99 %
Transport	10.060.000,00	10.560.000,00	4,97 %
Dépenses diverses	11.223.840,00	10.528.840,00	-6,19 %
Stages et formation	1.200.000,00	1.400.000,00	16,67 %
Total	103 .366.000,00	108.845.000,00	5,30 %

• Budget d'investissement en DH

Nature des dépenses	2010	2011	Variation%
Achat de terrains	3.000.000,00	2.000.000,00	-33,33 %
Construction de bâtiments administratifs	29.305.000,00	32.100.000,00	9,54 %
Travaux d'aménagement et d'installation	4.000.000,00	4.000.000,00	0,00 %
Honoraires	3.140.000,00	2.855.000,00	-9,08 %
Achat de matériel et mobilier de bureau	6.000.000,00	6.335.000,00	5,58 %
Achat de véhicules	4.300.000,00	3.500.000,00	-18,60 %
Achat de matériel informatique	5.000.000,00	4.295.000,00	-14,10 %
Autres	900.000,00	915.000,00	1,67 %
Total	55.645.000,00	56.000.000,00	0,64 %

2. Les moyens matériels

• Locaux

Les projets relatifs à la construction et à l'extension des Cours régionales des comptes à Agadir, Marrakech et Fès ont été achevés en 2011.

L'équipement des locaux en mobilier et matériel de bureau ainsi qu'en matériel informatique y afférent est prévue pour l'année 2012.

L'année 2011 a été principalement marquée par:

- le démarrage des travaux de construction du bâtiment abritant le siège de la Cour régionale des comptes de Tanger ;
- le commencement des travaux d'extension du siège de la Cour régionale des comptes d'Oujda ;
- le lancement des études relatives à la construction du siège de la Cour régionale des comptes de Casablanca.

• Parc automobile

Au titre de l'année 2011, la Cour des comptes a procédé à l'acquisition de 19 véhicules tout terrain, dont neuf ont été affectés aux Cours régionales des comptes et dix véhicules ont été réservés aux missions de contrôle de la gestion au niveau central. La Cour a procédé, également, à l'acquisition d'un véhicule utilitaire.

3. Les moyens informatiques

En matière informatique, la Cour des comptes a réorienté sa politique de mise en œuvre de certaines applications informatiques, vers le développement en interne, par ses propres ressources. Elle a, d'abord, identifié les projets qui pourront faire l'objet de ce choix en les classant selon le degré d'importance et le niveau d'impact sur l'amélioration du travail de son utilisateur.

A ce propos, la Cour a commencé par le développement de la prise en charge des assujettis au contrôle juridictionnel de la Cour ainsi que le suivi de leur changement d'affectation.

L'application relative à la production des comptes a été aussi entamée. Elle est dans sa phase finale, il ne reste que les opérations de remise et de restitution des comptes.

En matière de support, la Cour a mis en place une solution informatique sur la base d'un logiciel open source. Cette solution a pour objectif de gérer et de suivre les problèmes déclarés par les utilisateurs. Ces derniers auront donc la possibilité d'ouvrir des tickets et de suivre le sort réservé à leurs demandes d'intervention.

Parallèlement, la Cour a procédé à la refonte du site web de la Capacity Building Committee présidé par Monsieur le Premier Président. Elle a aussi supervisé la réalisation du site web de l'association AFROSAI par un prestataire externe. Les deux sites sont développés et montés sur une plateforme logicielle open source.

4. Les ressources humaines

Au titre de l'exercice 2011, l'effectif global des magistrats et fonctionnaires des juridictions financières est de 526 personnes, le nombre de magistrats est de 328 soit 72% du personnel total ; dont 73 auditeurs en cours de formation. Pour ce qui est du corps administratif, l'effectif est de 198 dont 6 sont détachés auprès d'autres administrations.

Concernant la répartition par sexe, le corps des magistrats est constitué des femmes pour 17,7%, alors que ce taux s'élève à 45,96% parmi le personnel administratif.

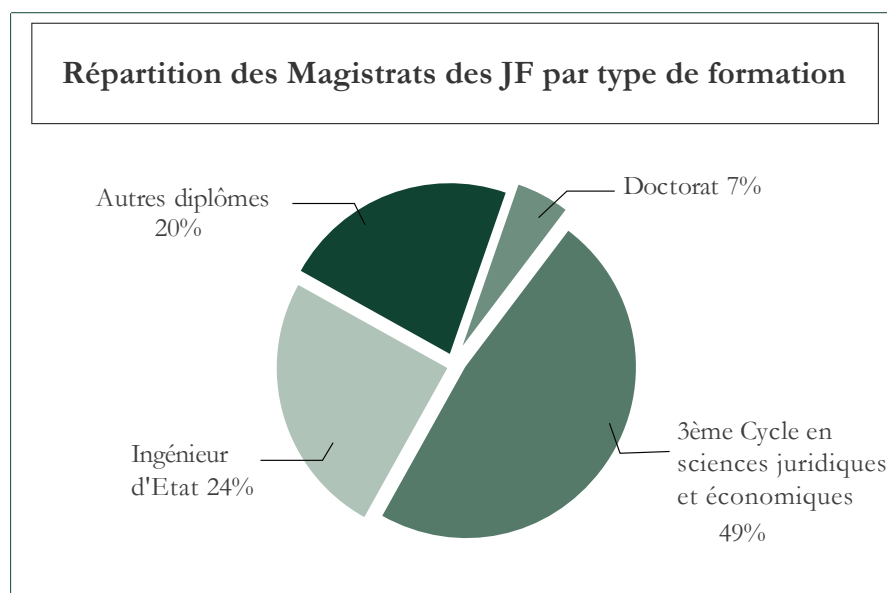
- **Corps des magistrats**

L'âge moyen des magistrats des juridictions financières est de 40 ans, étant donné que 44% des magistrats ont moins de 40 ans.

S'agissant de la répartition géographique, il ya lieu de signaler que parmi les 328 magistrats des juridictions financières, 118 sont affectés aux différentes Cours régionales des comptes.

Le corps des magistrats présente des profils divers, composé essentiellement d'économistes, de juristes et d'ingénieurs.

La répartition des Magistrats des juridictions financières par type de formation se présente comme suit :

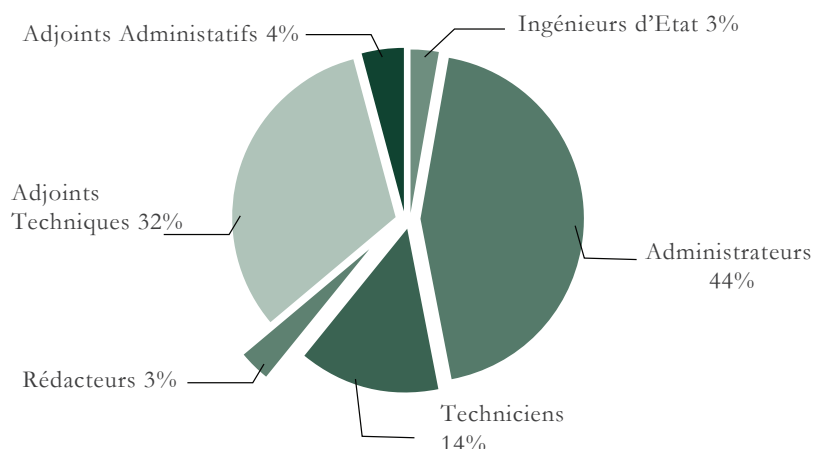


- **Personnel administratif**

Les juridictions financières disposent d'un personnel administratif et technique chargé d'assurer les tâches administratives diverses auprès des chambres et divisions de la Cour des comptes, des Cours régionales des comptes et du parquet près ces juridictions.

La répartition des fonctionnaires des juridictions financières par grade se présente comme suit :

Répartition des fonctionnaires des JF par Grade



5. La formation

En raison de l'importance que revêt la formation dans le renforcement des capacités professionnelles des magistrats et des cadres administratifs des juridictions financières, la Cour des comptes a déployé un effort considérable pour assurer à ses ressources humaines une formation spécifique portant aussi bien sur les aspects juridiques, financiers et comptables que sur les matières d'audit et les instruments d'analyse, d'évaluation des performances.

En effet, la Cour a mis en place une formation polyvalente destinée aux auditeurs et aux magistrats, ayant pour objectif la mise à niveau de leurs connaissances théoriques en matière d'audit et de contrôle des finances de l'Etat et le renforcement de ces aspects pratiques.

S'agissant de la formation de base, en 2011, la Cour a assuré la formation prévue pour deux ans de 72 auditeurs recrutés et qui sera sanctionné à sa fin par un examen de capacité professionnelle.

- **Formation des auditeurs**

- **la formation théorique**

La formation théorique vise à promouvoir et à renforcer les compétences de base des auditeurs en vue d'homogénéiser leur niveau de connaissances, par la fourniture d'un enseignement de base nécessaire à l'accomplissement de leurs futures missions. Ainsi au titre de l'année 2011, le programme de formation comprend dix modules regroupant 34 matières correspondant notamment aux disciplines suivantes : droit, finances et comptabilité publiques, comptabilité privée, techniques d'audit, analyse et gestion des projets, marchés financiers, informatique, rédaction des arrêts et des rapports, techniques de communication, langues... La durée de la phase de mise à niveau est de 9 mois environ. Chacune des matières fait l'objet d'une évaluation.

- **la formation pratique**

A l'issue des neuf mois de mise à niveau, les auditeurs ont entamé une formation pratique portant sur l'aspect organisationnel de la Cour, son fonctionnement et surtout sur les conditions pratiques d'exercice des missions dévolues aux magistrats des juridictions financières. A ce titre, les auditeurs

ont suivi pendant trois mois, des stages dans les Chambres de la Cour avec un encadrement par les magistrats et les responsables de ces Chambres.

A l'issue de ce stage, les auditeurs ont, également, accompli un stage d'un ou deux mois dans divers département et organismes publics à savoir: les administrations publiques (Douanes, TGR, Ministère de l'Intérieur), les entreprises publiques d'envergure nationale (ONE ,ONEP ,CDG...) et les Cabinets d'audit indépendants (KPMG, Mazard,..) et les institutions supérieurs de contrôles des finances publiques dans des pays étrangers (Cour des comptes française, NAO, GAO ...)

- **Formation continue**

La formation continue s'inscrit dans le cadre d'une modernisation et de dynamisation de la politique des ressources humaines des juridictions financières. Elle a pour objectifs suivants:

- Assurer le professionnalisme des magistrats et du personnel administratif dans les divers métiers exercés par les juridictions financières;
- Constituer des centres de compétences et former des magistrats de haut niveau par rapport aux différents métiers juridictionnels et extra juridictionnels pour dégager des groupes d'excellence en matière de contrôle et d'audit au niveau national et international ;
- Diffuser la culture de performance et de résultats;
- Renforcer les capacités managériales de l'encadrement;
- Automatiser et professionnaliser les métiers conformément aux normes internationales en la matière;
- Etre informé en permanence des changements et des nouveautés dans les nouveaux métiers des juridictions financières.

Pour réaliser ces objectifs, plusieurs modules ont été organisés au profit des magistrats exerçant dans les juridictions financières. Il s'agit notamment des modules relatifs aux marchés publics, à l'urbanisme et la gestion du territoire et à l'audit de performance. Il y a lieu de signaler, également, l'achèvement des deux formations diplômantes organisées conjointement par la Cour des comptes et l'ISCAE.

Par ailleurs, la Cour des comptes a organisé avec le concours de la Cour des comptes Française, des séminaires sur des thèmes spécifiques animés par des praticiens, experts dans leur domaine et bénéficiant d'une longue expérience professionnelle.

6. La coopération internationale

Dans le cadre de l'échange d'expériences et du savoir-faire scientifique et pratique avec ses partenaires externes, la Cour des comptes développe des liens profonds de coopération aux niveaux multilatéral et bilatéral à travers la participation active aux travaux des différentes instances et groupes de travail et aussi, à travers l'échange avec les institutions des pays amis, de missions d'informations, de stages professionnels et de séminaires.

A ce titre, la Cour a pris part en 2011, à plusieurs réunions et conférences.

- **Participation à la 6^{ème} Assemblée Générale de l'AISSCUF**

La 6^{ème} Assemblée Générale de l'Association des Institutions Supérieures de Contrôle ayant en Commun l'Usage du Français (AISSCUF) s'est tenue à Ouagadougou au Burkina Faso, les 22 et 23 février 2011.

Cette réunion était une occasion pour évaluer les réalisations des décisions prises lors de la dernière Assemblée générale tenue à Marrakech, et prévoir d'autres actions pour l'an 2011. Parmi ces décisions figurent la poursuite de la mise à jour du site web de l'AISSCUF, le développement des échanges professionnels, la participation aux actions de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) et de son réseau, ainsi que le développement du fonctionnement de l'association.

- **Organisation de la 10^{ème} Réunion du groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit environnemental**

La Cour des comptes a organisé du 8 au 11 mars 2011 à Marrakech la 10^{ème} réunion du groupe de travail de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) sur l'audit environnemental.

Cette réunion a connu la participation de plusieurs experts provenant de 15 Institutions Supérieures de Contrôle (ISC) représentant les pays suivants: les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Brésil, la Grande Bretagne, la Norvège, la Finlande, l'Estonie, la Nouvelle Zélande, la Tanzanie, le Lesotho, l'Egypte et le Maroc.

Cette réunion a été l'occasion de discuter des problématiques de l'exploitation des terres agricoles, la relation entre l'environnement et le tourisme, le contrôle des ressources en eau et des forêts, ainsi que le contrôle de la gestion des ressources naturelles. A signaler que la Cour des comptes est membre du comité directeur et président de la Task force sur l'exploitation des terres.

- **Participation à la 12^{ème} réunion du Global Working Group**

Le Premier Président de la Cour des comptes a pris part, du 21 au 23 mars 2011 à Kerala en Inde, à la 12^{ème} réunion du Global Working Group, issu du groupe G8 des pays les plus avancés.

À ce titre, le Premier Président a fait une présentation sur le thème de « l'audit des fournisseurs privés de services et le rôle des ISC pour assurer un bon retour sur investissement des projets d'infrastructure ».

- **Participation à la 3^{ème} Conférence entre l'EUROSAI et l'ARABOSAI**

La Cour des comptes a participé le 29 et 30 mars 2011 à Abu-Dhabi à la 3^{ème} Conférence entre l'Organisation des Institutions de Contrôle des Finances Publiques de l'Europe (EUROSAI) et l'Organisation Arabe des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ARABOSAI).

Plusieurs Présidents d'ISC ainsi que de hauts représentants des deux groupes régionaux de l'INTOSAI ont, à cette occasion, échangé leurs expériences en matière de transparence, de reddition des comptes et de lutte contre la corruption.

A cet égard, le Premier président de la Cour des comptes en tant que Président de la Commission de l'INTOSAI de renforcement des capacités, a fait une présentation sur le développement des capacités professionnelles, institutionnelles et organisationnelles des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

- **Visite du Président de la Cour des comptes au Bureau National d'audit de la République de Chine (CNAO)**

Le Bureau National d'audit de la république populaire de Chine a reçu, en visite de travail, le Premier Président de la Cour des comptes, du 4 au 12 mai 2011 à Pékin.

Cette visite s'inscrit dans le cadre du renforcement des relations bilatérales et du partage d'expériences entre les deux Institutions Supérieures de Contrôle du Royaume du Maroc et de la République Populaire de Chine.

A ce titre, le Premier président a fait une présentation sur « la crise financière et économique mondiale » à l'Université d'audit de Nanjing.

- **Participation au 21^{ème} Symposium ONU/INTOSAI**

La Cour des comptes a participé au 21^{ème} Symposium de l'Organisation des Nations Unies (ONU)/INTOSAI tenu à Vienne du 13 au 15 juillet 2011.

Cette réunion, organisée conjointement par le Secrétariat général de l'INTOSAI et l'ONU, a étudié de près les pratiques efficaces de coopération entre les Institutions Supérieures de Contrôle et les citoyens afin d'améliorer la reddition des comptes publics. A cette occasion, le Premier président a fait une présentation sur « la sensibilisation des citoyens au travail des ISC ».

- **Participation à la 3^{ème} réunion du comité directeur de l'initiative de coopération entre l'INTOSAI et les bailleurs de fonds internationaux**

La Cour des comptes a participé à la 3^{ème} réunion du Comité directeur de l'initiative de coopération entre l'INTOSAI et les bailleurs de fonds internationaux, qui s'est tenue au siège de la Banque mondiale à Washington du 18 au 20 juillet 2011.

Cette réunion a marqué une avancée significative dans la mise en œuvre du protocole d'accord signé en 2009 entre l'INTOSAI et 15 partenaires de la communauté de bailleurs de fonds. Reconnaisant le rôle important des institutions supérieures de contrôle (ISC) pour renforcer la responsabilisation, la transparence, la bonne gouvernance et la bonne gestion des fonds publics, cette coopération concrétise la bonne volonté de toutes les parties concernées de collaborer d'une manière coordonnée pour soutenir le renforcement des capacités des ISC.

- **Organisation de la 6^{ème} réunion du comité directeur de la commission stratégique de l'INTOSAI pour le renforcement des capacités**

La Cour des comptes, président de la commission de renforcement des capacités, a organisé le 22 septembre 2011 à Marrakech, la 6^{ème} réunion du Comité directeur de cette commission.

L'objectif de cette réunion annuelle était de réfléchir à la mise en place de la stratégie pour le développement du renforcement des capacités des institutions supérieures de contrôle à travers le monde et d'examiner et d'adopter le bilan des actions des commissions subsidiaires spécialisées, dans la perspective de sa soumission au comité directeur de l'INTOSAI.

Cet événement a connu la participation des Présidents, hauts responsables et experts représentant 16 institutions supérieures de contrôle à travers le monde, dont les États-Unis, France, Allemagne, Autriche, Angleterre, Norvège, Suède, Danemark, Japon, Corée, Yémen et Maroc, ainsi qu'un représentant de l'OCDE.

- **Participation à la 3^{ème} réunion du Comité directeur de la Commission de l'INTOSAI de partage des connaissances**

La Cour des comptes du Royaume du Maroc a participé à la 3^{ème} réunion de la Commission de l'INTOSAI de partage des connaissances, tenue le 5 et 6 octobre 2011 à Moscou.

Cette réunion, organisée par la Chambre des Comptes de la Fédération de Russie a été présidée par le Contrôleur Général de l'Inde et le Président de la Commission. Elle a connu la participation des ISC de 12 pays, notamment l'Autriche, l'Inde, le Danemark, l'Estonie, le Maroc, la Russie, les États Unis, le Mexique, la Norvège, la France et l'Afrique du Sud.

- **Participation à la 62^{ème} Réunion du Comité Directeur de l'INTOSAI**

La Cour des comptes a participé à la 62^{ème} réunion du Comité directeur de l'INTOSAI qui s'est déroulée à Vienne, du 27 au 28 octobre 2011.

La Cour des comptes a assisté à cette réunion en sa qualité de Président de la Commission Stratégique de l'INTOSAI en charge du renforcement des capacités des institutions supérieures de contrôle à travers le monde (CBC). A ce titre, le Premier président a présenté au comité directeur un rapport retraçant le bilan détaillé des travaux de la CBC au titre de l'année précédente.

- **Participation à la Conférence des chefs de l'AISSCUF**

La Cour des comptes a participé à la réunion du bureau de l'Association des Institutions Supérieures de Contrôle ayant en Commun l'Usage du Français (AISSCUF) tenue le 24 et 25 Novembre 2011 à Dakar.

Cette réunion a permis, aux présidents des ISC, de débattre et de partager leurs expériences sur la problématique de «La responsabilité des ordonnateurs». Les présidents d'ISC provenant de 22 pays y ont pris part et notamment ceux de Belgique, France, Suisse, Maroc, Tunisie, Sénégal, Mali, Côte d'Ivoire et Cameroun.

INTRODUCTION 7

Partie I : Activités de la Cour des comptes..... 13

Chapitre I - Contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics..... 15

SECTEURS ECONOMIQUES ET FINANCIERS 17

- Direction Générale Des Impôts 19
- Maîtrise et sécurisation du domaine privé de l'Etat 47
- Domaine Public Maritime..... 59
- Opération de partenariat public-privé autour des terres agricoles du domaine privé de l'Etat..... 80
- Conservation foncière de Témara et de Hay Hassani Casablanca..... 120
- Gestion du secteur de l'eau..... 136
- Agences pour la promotion et le développement économique et social 177
 - Agence pour la promotion et le développement économique et social des préfectures et provinces du Nord 182
 - Agence pour la promotion et le développement économique et social des provinces du Sud 207
 - Agence pour la promotion et le développement économique et social de la préfecture et des provinces de la région orientale..... 230

SECTEURS ADMINISTRATIFS ET SOCIAUX 255

- Agence Maghreb Arabe Presse (MAP) 256
- Office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT)..... 286
- Entraide Nationale 335
- Académie régionale d'éducation et de formation de Fès-Boulemane..... 355
- Académie régionale d'éducation et de formation Doukkala-Abda 372
- Ecole Mohammadia d'Ingénieurs 385
- Ecole supérieure de technologie de Salé (ESTS)..... 403
- Faculté des lettres et des sciences humaines de Rabat..... 422
- Ex-département de la poste, des télécommunications et des technologies de l'information 431

- **Chapitre II** : Suivi des recommandations émises par la Cour des comptes 440
- **Chapitre III** : Contrôle juridictionnel..... 444
- **Chapitre IV** : Déclaration obligatoire de patrimoine et vérification des comptes
des partis politiques 452
- **Chapitre V** : Résumé du rapport sur l'exécution de la loi de finances pour
l'année 2009..... 458
- **Chapitre VI** : Ressources et activités administratives des juridictions financières..... 481







DECEMBRE 2012

www.courdescomptes.ma

Secteur 10 Zenkat Ettoute
Hay Ryad - Rabat
Tél. : 0537 56 37 46 à 48
Fax : 0537 71 31 19 / 0537 56 37 35