

ROYAUME DU MAROC
COUR DES COMPTES



RAPPORT ANNUEL
DE LA COUR DES COMPTES
2009

Volume I



SA MAJESTE LE ROI MOHAMMED VI
QUE DIEU L'ASSISTE

MAJESTÉ,

Conformément aux dispositions du dernier alinéa de l'article 97 de la Constitution et en application de l'article 100 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières, j'ai l'insigne honneur de présenter à Votre Majesté le rapport de la Cour des comptes relatif à l'année 2009.



Rapport d'activités

Relatif à l'exercice 2009, présenté à
SA MAJESTE LE ROI

Par Ahmed El Midaoui
Premier président de la Cour des comptes

Volume I



MAJESTÉ,

Au cours de l'année 2009, les autorités budgétaires et économiques ont continué à adopter de nombreuses mesures visant à atténuer les effets de la crise économique globale. Ces mesures reposent essentiellement sur une politique de relance budgétaire ; laquelle s'assigne comme principal objectif l'accroissement des dépenses publiques afin de maintenir le pouvoir d'achat des citoyens et relancer la demande durant cette période de récession.

Cette politique a permis au Maroc de poursuivre la réalisation des grands projets structurants et de soutenir certains secteurs touchés par la crise, notamment les secteurs qui sont étroitement liés à l'économie internationale.

Cependant, les effets pervers de la crise ont été à l'origine de sérieux problèmes de financement à cause de la baisse drastique des ressources fiscales et du renchérissement des conditions de financement des Trésors dans de nombreux pays. Il s'ensuit qu'une nouvelle vague de crises de déficit et d'endettement a secoué aussi bien les pays développés que les pays en développement.

La situation financière et budgétaire au Maroc n'est pas exempte de ce risque. En effet, le retour au déficit en 2009, après une courte et exceptionnelle période d'excédent budgétaire qui a duré deux années successives, ainsi que les tensions sur les liquidités bancaires ne font qu'exposer le Trésor au risque d'endettement.

Dans ce contexte, la préservation des deniers publics devient non seulement une condition d'une gestion optimale des ressources de l'Etat, mais aussi un gage de sa sécurité financière. Cependant, il importe de souligner que ce souci n'est pas suffisamment pris en considération par l'ensemble des gestionnaires publics. A cet égard, il convient de noter l'engagement inégal des organismes publics sur la voie de la rationalisation des dépenses et de la qualité des services publics rendus aux citoyens. Les résultats des différentes missions de contrôle effectuées par la Cour des comptes et les Cours régionales des comptes corroborent ce constat.

En effet, depuis l'entrée en vigueur de la loi 62-99 formant code des juridictions financières jusqu'à la fin de l'année 2009, les juridictions financières ont effectué 420 missions de contrôle de la gestion, dont 115 réalisées par la Cour des comptes et 305 par les Cours régionales des comptes. A la lumière des résultats de ces différentes missions de contrôle, il importe de souligner que les insuffisances de la gestion des deniers publics peuvent se résumer dans quatre principales problématiques :

- La problématique de la gouvernance dans la mesure où de nombreux dysfonctionnements relevés ont trait soit au manque de transparence dans la gestion, soit à la marginalisation de fait des rôles de certaines instances dirigeantes notamment les conseils d'administration pour les entreprises publiques ou les conseils élus pour les collectivités locales. La problématique de la gouvernance se manifeste également par la quasi-absence de la visibilité et la culture de performance dans les organismes publics qui demeurent encore prisonniers de la logique de moyens au détriment de celle de résultats. Cette insuffisance de la culture de performance persiste malgré tous les efforts investis par les pouvoirs publics visant à ancrer cette valeur dans les mœurs de la gestion administrative.

- La problématique de la qualité de la dépense publique car l'effort d'investissement consenti par les pouvoirs publics dans les différents secteurs n'est pas accompagné par un effort de la part de certains gestionnaires publics en termes d'amélioration de la qualité de la dépense publique.

En effet, l'évaluation de nombreux projets publics par les juridictions financières aussi bien au niveau des collectivités locales qu'au niveau des services de l'Etat et des entreprises publiques a permis de relever que le bénéfice économique et social attendu de certains de ces projets n'est pas souvent atteint. La modestie d'impact desdits projets sur les citoyens est due soit à des défaillances dans la réalisation, soit à leur inadéquation avec leurs besoins, soit à la négligence des ouvrages publics en termes d'entretien et de maintenance.

- La problématique de l'efficacité des commandes publiques en ce sens que les choix en termes de passation et d'exécution des marchés ne sont pas toujours optimaux. Dans ce cadre, les retards accusés dans la réalisation de certains projets publics peuvent être attribués soit à l'absence des études préalables de faisabilité ou leur non fiabilité, soit aux insuffisances des entreprises attributaires de commandes.

- La problématique des ressources humaines dans la mesure où de nombreux dysfonctionnements constatés dans certains organismes publics contrôlés se ramènent au manque de visibilité, à la faiblesse de l'initiative et à l'absence de la fonction de supervision. Cette insuffisance risque de s'aggraver à cause de l'absence d'une culture managériale dans la plupart des organismes publics et de la faiblesse des systèmes de contrôle interne.

Par ailleurs, ce problème de la qualité des ressources humaines se pose avec acuité au niveau des collectivités locales et risque parfois de créer des situations de léthargie au niveau local. Cette contrainte est doublée souvent de la recherche de privilèges privés au détriment de l'intérêt général.

Face à cette situation, les contrôles des juridictions financières se sont étendus et ont donné lieu à de nombreuses poursuites judiciaires à l'encontre des auteurs d'infractions aux lois et règlements régissant les différentes matières budgétaires et financières. A cet effet, conformément à l'article 96 de la Constitution et aux dispositions du code des juridictions financières, la Cour des comptes engage les poursuites judiciaires afférentes aux manquements aux règles budgétaires et financières et saisit le ministre de la justice des actes sanctionnés par le code pénal. Ces poursuites se font dans le respect scrupuleux de la loi et des principes d'objectivité, d'impartialité et d'égalité des justiciables devant la loi.

Il est à rappeler à cet égard, que depuis l'entrée en vigueur du code des juridictions financières, le nombre d'affaires ayant fait l'objet de poursuites engagées par les Juridictions financières s'élève à 182, dont 128 affaires dans le cadre de la discipline budgétaire et financière et 12 affaires dans le domaine de la gestion de fait devant lesdites juridictions.

En outre, la Cour des comptes a déféré 38 affaires au ministre de la justice au titre des poursuites pénales devant les juridictions de droit commun et a signalé quatre (4) affaires aux autorités compétentes en matière de sanctions disciplinaires.

Par ailleurs, la Cour des comptes a engagé d'autres mesures visant l'amélioration de la gestion publique et l'instauration des règles de bonne gouvernance. Dans ce cadre, la Cour des comptes a adressé plusieurs recommandations aux organismes contrôlés et veille sur leur applicabilité en mettant en œuvre un dispositif de suivi. La Cour des comptes note d'ailleurs avec satisfaction l'implication des différentes entités contrôlées dans le processus de redressements des dysfonctionnements relevés.

La réaction positive des organismes contrôlés dénote la pertinence et le réalisme des suggestions des juridictions financières d'une part, et leur rôle important dans l'amélioration de la gestion

publique d'autre part. Ce suivi, dont l'utilité est certaine, a été mené conformément à la loi et aux meilleures pratiques professionnelles consacrées à l'échelon international.

Au vu de ce qui précède, il importe de souligner que la spécificité des attributions des juridictions financières, nécessite de leur part un effort continu de renforcement de leurs capacités tant sur le plan professionnel que sur le plan matériel. A cet égard, la Cour des comptes enregistre l'engagement des autorités publiques visant à doter les juridictions financières des moyens humains et financiers à même de les aider à réaliser les missions qui leur sont confiées par la constitution et les lois en vigueur. Ainsi l'effectif global des juridictions financières s'est élevé au titre de l'année 2009 à 413 dont 303 magistrats, et les crédits accordés qui leur sont alloués ont atteint 122,9 M DH.

Sur le plan de la coopération internationale, la Cour des comptes du Royaume du Maroc a continué à jouer son rôle actif au sein de la communauté internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques. A cet égard, la Cour des comptes est membre du comité exécutif de l'INTOSAI et continue à présider la 2ème Commission de cette organisation internationale chargée du développement des capacités des institutions supérieures de contrôle des finances publiques. Ceci a permis à la Cour des comptes marocaine de contribuer efficacement aux efforts de renforcement des capacités des institutions supérieures de contrôle notamment dans les pays en développement.

Elle participe aussi aux activités de plusieurs groupes de travaux relevant de l'INTOSAI, notamment le groupe de réflexion (task force) sur la crise économique et budgétaire globale présidé par le GAO des Etats Unis.

En outre, la Cour des comptes est membre du Global Working Group issu du G20 qui rassemble les leaders mondiaux dans le domaine de l'audit public. Elle est aussi membre fondateur du Centre international de l'audit de performance qui fut créé en 2009 à Kansas City aux Etats-Unis.

Cette activité internationale de la Cour des comptes du Royaume du Maroc se traduit aussi par l'échange d'expériences avec certaines institutions de contrôle supérieur des finances publiques soit dans le cadre bilatéral, soit dans le cadre des organisations régionales de contrôle des finances publiques comme l'ARABOSAI, l'EUROSAI, l'AFROSAI et l'Association des Institutions supérieures de contrôle ayant en commun l'usage du français et les valeurs de la francophonie (AISCCUF) dont elle assure la présidence d'honneur.

L'échange fructueux des juridictions financières avec l'environnement international ainsi que la complexité de la gestion publique les incitent à développer constamment leurs capacités professionnelles en vue de relever les défis que confrontent les institutions de contrôle des finances publiques et s'adapter aux nouvelles données de la gestion publique. A cet effet, des programmes de formation ont été dédiés à l'ensemble des magistrats et fonctionnaires des juridictions financières. Ces programmes comprennent à côté des disciplines juridiques et financières, des formations spécifiques ayant trait aux normes et standards internationaux en matière de comptabilité et d'audit, à la gestion des risques et à l'utilisation des nouvelles technologies d'information.

Afin de rendre compte de l'ensemble des activités des juridictions financières conformément à l'article 100 de la loi n°62.99, le présent rapport comprend deux parties :

La première partie est consacrée aux activités de la Cour des comptes se rapportant au contrôle de la gestion et l'emploi des fonds publics et celles relatives aux contrôles juridictionnels. Elle

relate également les résultats de suivi des recommandations, présente un résumé du rapport de la Cour sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2007, et expose l'activité des services administratifs et de coopération internationale.

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

Le Comité des programmes et des rapports de la Cour des comptes a procédé, dans le cadre de ce rapport annuel, à la sélection de 76 projets d'insertion qui reprennent les principales observations contenues dans les rapports particuliers relatifs à 125 missions de contrôle de la gestion effectuées par les Juridictions financières durant l'année 2009.

Ces synthèses d'observations ont été adressées aux entités contrôlées 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.

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

La plupart des entités contrôlées ont apporté effectivement leurs réponses. Celles-ci sont reproduites, dans ce rapport, soit intégralement soit de manière synthétique ou résumée lorsqu'elles sont trop étendues ou sont sans 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 les concernant ; celles des Cours régionales des comptes sont relatées au niveau de la deuxième partie.



PARTIE I :

Activités de la Cour des comptes

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

- Secteurs économiques et financiers
- Secteurs sociaux et administratifs

Chapitre II : Suivi des recommandations de la Cour des comptes adressées aux organismes contrôlés en 2006 et 2007

Chapitre III : Contrôle juridictionnel

Chapitre IV : Résumé du Rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2007

Chapitre V : Ressources et activités administratives des juridictions financières

En vertu de l'article 96 de la Constitution, la Cour des comptes assure le contrôle supérieur des finances publiques. 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 et le Gouvernement dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la loi.

Elle exerce aussi d'autres missions qui lui sont confiées par la législation en vigueur, notamment la vérification des dépenses des partis politiques, le financement des campagnes électorales et la déclaration obligatoire de patrimoine. En outre, la Cour des comptes assure la certification des comptes des projets financés par les organisations du système des Nations Unies au Maroc. Les rapports relatifs à ces travaux ont été adressés aux autorités compétentes.

En application de l'article 100 de la loi 62-99 formant code des juridictions financières, cette partie rend compte des activités de la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion, de contrôle juridictionnel et donne un résumé du rapport de la Cour sur l'exécution de la loi de finances au titre de l'exercice 2007. Elle présente enfin les activités administratives des juridictions financières.

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

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

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

La Cour des comptes a effectué 34 missions de contrôle de la gestion. Toutes ces missions ont abouti à des observations communiquées aux organismes audités et ont fait l'objet de rapports particuliers transmis au Premier ministre, au ministre de l'Economie et des finances et aux autorités gouvernementales concernées.

Le présent rapport annuel intègre les insertions présentant 28 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



Crédit Immobilier et Hôtelier (CIH)

I. Observations et recommandations relatives à la gestion de l'établissement de crédit

Le CIH a été créé en octobre 1967 en tant qu'organisme financier spécialisé (OFS) dans le financement du secteur immobilier et touristique. Par la suite, il a été soumis à l'application des dispositions de la loi bancaire de 1993. Les règles prudentielles en matière des coefficients de solvabilité et de division des risques ne lui ont été étendues qu'à partir de 1996.

L'activité du CIH est régie par le Décret Royal portant loi n° 552-67 du 17 décembre 1968 relatif au crédit foncier, immobilier et hôtelier ainsi que par l'arrêté du Ministre des finances n°335-67 du 17 décembre 1968 pris pour son application.

A cause de plusieurs années consécutives de déficits dus à d'importantes créances en souffrance et à un coût élevé des ressources, la situation financière de la Banque s'est fortement détériorée ce qui a amené les pouvoirs publics, en 1999, à soumettre le CIH à un plan de redressement sur sept ans (2000-2006).

Cependant, au terme de quatre années de mise en œuvre, le CIH n'a pu réaliser les objectifs qui lui ont été assignés pour rétablir son équilibre financier.

Cette restructuration financière s'est achevée en février 2006 par une opération accordéon portant le capital social de la Banque à 2,182 milliards DH. Au terme de sa recapitalisation, le CIH est contrôlé conjointement par la Caisse de dépôt et de gestion (CDG) et la Banque française Groupe Caisses d'Épargne (GCE) à travers la holding « Massira capital management » qui détient 67% des actions du CIH et dont le capital est détenu à raison de 65% par la CDG et 35% par GCE.

► Evolution des principaux indicateurs de la Banque

Encouragé par la forte évolution du marché de l'immobilier, le CIH a connu durant la période 2005-2009 une amélioration significative de ses principaux indicateurs d'activité mais qui restent toutefois en deçà de la moyenne du secteur bancaire.

L'activité de collecte des dépôts clientèle a évolué de 10,2 milliards DH en 2005 à 17,8 milliards DH à fin 2009, soit une progression de 74 %. L'encours des crédits accordés, entre 2005 et 2008, a progressé de 44% passant d'un total de 12,88 milliards DH à 18,487 milliards DH. Son évolution reste toutefois relativement limitée par rapport à celle du secteur bancaire dont l'encours a progressé de 151% sur la même période. Concernant les créances en souffrance, le portefeuille a connu une nette réduction en passant de 14,970 milliards DH en 2003 à 7,451 milliards DH en 2008.

Le produit net bancaire (PNB) du CIH a connu une progression significative au cours des dernières années en passant de 590 millions DH en 2002 à 1,38 milliard DH en 2007. Cependant, le PNB a baissé au cours des deux dernières années en passant à 1,33 milliard DH en 2008 et 1,22 milliard DH en 2009.

Quant aux fonds propres de la banque, ils ont enregistré une évolution négative entre 2003 et 2005 suite notamment à l'effort important de provisionnement des créances en souffrance consenti depuis le début des années 2000, ce qui avait nécessité une recapitalisation. Les fonds propres avaient atteint -1,2 milliard DH en 2003, -1,12 milliard DH en 2004 et -1,16 milliard DH en 2005. En 2009, les fonds propres se sont établis à 2,8 milliards DH.

Après avoir subi les effets de l'effort de provisionnement, le résultat net de la Banque a connu un redressement significatif principalement au cours de l'exercice 2007 où il avait atteint 1,42 milliard DH dû principalement aux reprises des provisions sur les créances en souffrance.

La mission de contrôle de la gestion du CIH par la Cour des comptes a couvert essentiellement la période 2003 à 2009 et les observations formulées quant aux différents dossiers font état de leur situation à fin 2009.

Il importe cependant de signaler que suite à l'avènement de la nouvelle direction de la Banque en octobre 2009, certains dossiers ont connu des évolutions significatives.

Il convient également de préciser qu'avant la mise en place de la nouvelle direction du CIH, la mission de la Cour des comptes a été confrontée à plusieurs contraintes en matière de communication des informations et documents, et ce notamment au niveau du pôle affaires générales et des directions et départements qui lui étaient rattachés, dont des informations incomplètes et des retards de plusieurs mois pour accéder à une information détaillée et dûment validée par l'ex responsable du pôle.

A. Contraintes et dysfonctionnements majeurs du CIH

A partir de 1998, et suite à de nombreuses défaillances liées principalement au management des risques de crédit conjuguées à une conjoncture difficile du secteur du tourisme, le CIH a commencé à connaître des années consécutives de résultats déficitaires qui ont eu un effet négatif sur son équilibre financier. Cette situation est due notamment à l'accumulation des impayés et des créances en souffrance sur le secteur hôtelier et auprès de certains groupes de la promotion immobilière.

Ainsi, en 1999, les créances en souffrance ont atteint un volume de 15,7 milliards DH alors que les provisions constituées pour les couvrir ne dépassaient guère un milliard de dirhams.

Dans le but de rétablir l'équilibre financier, un contrat programme a été signé entre le CIH, la Caisse de dépôt et de gestion et le Ministère des finances qui a prévu un plan de redressement étalé sur sept ans (2000 à 2006). Ce plan s'est articulé autour de deux principaux axes :

- Un volet interne qui prévoyait l'assainissement des créances en souffrance, l'extension du réseau, le renforcement de la collecte des dépôts et le développement de la titrisation ;
- Un volet externe prévoyant un appui financier de 6,6 milliards DH comprenant notamment la recapitalisation de 2 milliards DH, la mobilisation de ressources garanties par l'Etat auprès du système bancaire pour 3 milliards DH et un prêt du Trésor d'un milliard DH.

Deux années après le lancement de ce plan, les objectifs initialement arrêtés ont été réaménagés et révisés à la baisse. Pourtant, ces objectifs n'ont pu être atteints notamment en ce qui concerne l'assainissement des créances et leur provisionnement et le renforcement de la structure financière de la Banque. A signaler que sur les 6,6 milliards DH, le CIH n'a mobilisé que 4,9 milliards DH.

Suite à l'opération accordéon de février 2006, les nouveaux actionnaires ont signé un pacte fixant le partage de leurs responsabilités. Ils ont également adopté un plan de développement arrêtant les lignes directrices de la stratégie de la Banque sur la période 2007-2012. Ce plan dit «Massira» prévoyait d'accorder la priorité au développement du CIH à travers notamment l'extension du réseau et une conquête massive de nouveaux clients particuliers à bancariser.

Toutefois, les réalisations restent bien en deçà des objectifs escomptés notamment en ce qui concerne l'ouverture d'agences ou la collecte des ressources clientèle. Même l'amélioration des résultats (surtout

en 2007) a été plus souvent due à des reprises de provisions suite à la récupération de créances amorties, qu'à de réelles performances de l'activité commerciale de la Banque.

Par ailleurs, l'examen des activités du CIH permet de s'arrêter sur un ensemble de contraintes qui ont eu pour effet de ralentir considérablement le développement et la croissance de la Banque. Parmi ces contraintes, il convient de mentionner les suivantes :

La Banque ne s'est pas ouverte sur d'autres activités (telles que le corporate, l'industrie, le commerce, l'export, les activités de marché, etc.). Elle reste ainsi dépendante du seul marché de l'immobilier. De ce fait, en cas de conjoncture défavorable du secteur, la Banque se trouverait fortement touchée. De plus, les engagements de la Banque couvrent en grande partie le long terme du fait que les crédits à l'immobilier sont généralement à long terme, ce qui fait encourir au CIH des risques plus importants que les autres banques dont les activités sont diversifiées.

Les créances en souffrance, quoiqu'elles aient diminué quasiment de moitié, entre 2004 et 2008, restent encore importantes et alourdissent le bilan de la Banque. Il est à craindre que de nouvelles créances viennent s'y ajouter eu égard aux répercussions des difficultés que connaît le secteur immobilier et aux nouveaux crédits importants consentis à certains promoteurs.

La difficulté de refinancement est une contrainte que connaît le CIH depuis les années 1990. En effet, les difficultés auxquelles a été confrontée la Banque au cours de cette période eu égard, principalement, à l'explosion du volume des créances en souffrance, se sont fortement répercutées sur sa situation financière et sur sa capacité à disposer des financements nécessaires à son activité conformément à la réglementation en vigueur. Une situation qui s'est aggravée en 2007 avec l'arrivée à échéance de la dérogation de Bank Al Maghrib concernant l'obligation de constitution de la réserve monétaire. Cette situation a eu comme conséquence, des ressources rémunérées à des coûts plus chers que la moyenne du secteur bancaire (recours aux DAT auprès des institutionnels, recours accru à la titrisation, convention avec la CDG avec des conditions limitatives des contreparties) et des besoins permanents de liquidités. Ces besoins ont continué à s'aggraver se transformant même en une crise de liquidité en 2008 où le coefficient de liquidité est resté inférieur à 12% pendant près de 10 mois.

Outre une capacité financière limitée, la taille du CIH reste insuffisante par rapport aux grandes banques de la place, ce qui a pour effet de restreindre considérablement sa capacité concurrentielle notamment au niveau du coût des ressources et de gestion.

La Banque dispose d'un patrimoine hôtelier important souvent acquis à la barre des tribunaux dans l'objectif de lui permettre de récupérer une partie de ses créances sur ses clients. Toutefois, il a été constaté que le CIH a préféré non seulement conserver les hôtels et en assurer lui-même la gestion, mais il y a en plus injecté des montants importants notamment des crédits de rénovation et des avances sur comptes courants associés. Outre les anomalies liées à l'utilisation de ces fonds, cette situation a fortement augmenté les engagements de la Banque envers ces hôtels (essentiellement les hôtels acquis auprès de l'ex chaîne Salam) qui sont devenus une source de pertes pour le CIH.

La Cour des comptes prend note de la stratégie définie dans le cadre du nouveau plan 2010-2014.

Les principales mesures prévues par ce plan consistent à :

- *Consolider les positions de la Banque sur son métier de base, à savoir le financement de l'immobilier et particulièrement celui du logement social ;*
- *Se développer dans les métiers de la banque de détail ;*
- *S'ouvrir progressivement à l'exercice de nouveaux métiers ;*

- *Améliorer les indicateurs de performance commerciale, de productivité, de rentabilité et de maîtrise des risques.*

La Cour des comptes insiste sur l'importance de se doter des outils nécessaires pour leur mise en œuvre.

B. Principales observations

La Cour des comptes a examiné de nombreux aspects de la gestion de la Banque et a soulevé des observations liées à la gouvernance, à la gestion des engagements, au recouvrement, à la gestion du patrimoine hors exploitation, à la gestion financière et à la gestion des fonctions support.

1. En matière de gouvernance

Avant 2007, le CIH était une société anonyme à Conseil d'administration. L'assemblée générale mixte du 14 janvier 2007, a décidé de changer le mode de gouvernance de la Banque en société anonyme à directoire et Conseil de surveillance.

La Cour a pu noter de nombreuses anomalies en matière de gouvernance de la Banque sous la forme moniste (avant 2007), mais également lors de la période de gouvernance duale (2007-2009).

1.1. Conseil d'administration et Conseil de surveillance

Jusqu'à 2007, le CIH disposait d'un Conseil d'administration composé d'administrateurs représentant notamment l'Etat (via le Ministère des Finances et le Ministère de l'Habitat), la Caisse de dépôt et de gestion, ainsi que divers autres actionnaires.

Entre 2004 et 2007, la Cour des comptes a noté le peu d'implication du Conseil d'administration en matière d'examen et d'approbation des règlements transactionnels avec certains débiteurs grands comptes contentieux. Le rôle du conseil se limitait principalement à prendre acte des décisions prises par l'ex. Président directeur général.

Avant cette période, un comité exécutif (composé notamment du PDG du CIH, du représentant de la CDG, du représentant de la BCP, du représentant du Ministère des Finances et du commissaire du gouvernement) émanant du Conseil d'administration a été créé en 1995 en vue de statuer sur des questions importantes notamment en matière d'assainissement des créances en souffrance. Depuis 2004, ce comité n'a plus fonctionné (le dernier PV date du 24 mai 2004).

C'est le comité de recouvrement grands comptes, un comité interne de la Banque présidé par l'ex PDG, qui a disposé des prérogatives en matière d'examen des affaires contentieuses et des montages des schémas de sortie en l'absence de l'implication directe du Conseil d'administration.

La Cour des comptes a relevé que des décisions de règlements transactionnels ont été prises de manière non conforme aux montages présentés et validés par le Conseil d'administration comme dans les cas suivants :

- L'affaire R : le Conseil d'administration du 30 mai 2005 a marqué son accord pour un règlement transactionnel pour un montant de 60 millions DH payables immédiatement. Or, le protocole d'accord du 3 décembre 2005 a prévu un règlement cash de seulement 25 millions DH au titre de la créance du CIH tandis que le reliquat, soit 35 millions DH, a été rééchelonné sur une année à raison de 8.750.000 DH/trimestre.
- L'affaire AP : le Conseil d'administration du 21 septembre 2006 a été informé par l'ex directeur général adjoint chargé du pôle affaires générales de l'état d'avancement du règlement amiable et qu'un protocole d'accord a déjà été mis en place qui consiste à ce que le débiteur paie 165 millions

DH dans l'immédiat et que le reliquat est consolidé sur une durée de 10 ans à un taux d'intérêt de 8%. Or, l'examen du protocole d'accord conclu avec le débiteur a montré un cantonnement de la créance de 607.152.923 DH (arrêtée au 17 janvier 2006) à seulement 250 millions DH alors qu'aucune décision, dans ce sens, n'a été prise par le Conseil d'administration.

Au début de l'exercice 2007, l'assemblée générale mixte a décidé de changer le mode de gouvernance de la Banque en société anonyme à directoire et Conseil de surveillance. Ce dernier présidé par le directeur général de la CDG, était composé de membres représentant notamment le Groupe Caisses d'Épargne ainsi que d'autres actionnaires.

Il a été constaté que les mêmes dysfonctionnements ont continué à avoir lieu. Ainsi, en matière de recouvrement des affaires grands comptes par exemple, le Conseil de surveillance a été plutôt informé sur les décisions déjà prises, que consulté au préalable. C'est le cas de certaines décisions de règlements transactionnels prises avant leur validation par le Conseil de surveillance (environ 1 milliard DH au titre de la créance et la participation CIH dans l'affaire DH).

1.2. Directoire

En 2007, un directoire a été mis en place par le Conseil de surveillance. Il était composé de trois membres en l'occurrence : l'ex PDG du CIH en tant que Président du directoire, le représentant de la CDG et le représentant du Groupe Caisses d'épargne.

La Cour des comptes a constaté un fonctionnement inadéquat du directoire et des désaccords fréquents sur les décisions qui ont, parfois, atteint le niveau de conflit et de blocage. L'ex président du directoire prenait souvent des décisions sans recourir aux autres membres ou sans les informer tous et ce contrairement à l'esprit des règles prescrites par le règlement intérieur. C'est le cas par exemple :

- Des décisions de réorganisation de la Banque (note de service du 18 mai 2007 portant organisation des comités et délégation de pouvoirs, note d'organisation du 30 mai 2007).
- Des décisions unilatérales prises par l'ex président du directoire pour l'assainissement de certaines créances (affaire Y dont l'encours était de 53,9 millions DH au 2 juillet 2008) et de l'octroi d'autorisations de dépassements importants sur comptes courants accordés à certains groupes opérant dans le secteur immobilier (société JS –compte débiteur de 33 millions DH au 8 janvier 2009-, société S3 – autorisation de dépassement de 85 millions DH le 23 octobre 2008).

1.3. Comité de direction

Un comité de direction a été créé en vertu de l'article 24 des statuts du CIH. Il est notamment composé des membres suivants : l'ex PDG du CIH, le représentant de la CDG, le représentant du Ministère des Finances, le représentant du Ministère de l'Habitat, le représentant de la BCP, et le commissaire du gouvernement. Ce comité était compétent pour accorder des prêts dont le montant dépassait 15 millions DH, lequel montant a été revu à la hausse à 30 millions DH.

En examinant les décisions prises par ce comité entre 2004 et 2007, la Cour des comptes a constaté que ce comité se tenait rarement. Les avis de ses membres sur les demandes de financement étaient transmis par courrier au CIH et les PV étaient signés par l'ex PDG du CIH et par l'ex directeur général.

1.4. Comité de recouvrement grands comptes

Le Comité de recouvrement grandes branches a été renommé Comité de recouvrement grands comptes par la note des pouvoirs et délégations de juin 2005. Il est notamment composé des membres suivants : l'ex PDG du CIH, le directeur général, les responsables de pôles, le directeur du recouvrement, le directeur des engagements et risques et le directeur de la promotion immobilière.

Ce comité interne au CIH a été doté de larges compétences, autrefois dévolues au comité exécutif émanant du Conseil d'administration, pour statuer sur toute créance supérieure à 2 millions DH sans limitation de plafond et l'adoption de tout montage (dation en paiement, acquisition des gages hypothéqués à la barre du tribunal, etc). En outre, le montant de l'abandon a été laissé à l'appréciation dudit comité.

Il convient de noter que ce comité ne disposait pas de règlement intérieur qui précise les modalités de traitement des dossiers compromis ainsi que les limites en matière de règlements transactionnels ou d'abandons.

1.5. Présidence de la Banque

Certaines décisions d'assainissement des créances en souffrance ont été prises unilatéralement par l'ex. président du CIH aussi bien sous le mode de gouvernance moniste (cas de l'affaire AC dont la créance était de 68,6 millions DH à fin 2005), que sous le mode de gouvernance duale (cas de l'affaire Y dont la créance était de 53,9 millions DH en juillet 2008).

Il convient également de souligner que certaines décisions prises par l'ex. président n'ont pas toujours préservé les intérêts de la Banque, notamment :

- L'octroi de crédits ou de facilités à certains promoteurs en marge des prescriptions du règlement intérieur du directoire ;
- Le règlement transactionnel de certaines créances à problèmes ;
- La cession du patrimoine hors exploitation, notamment la vente à soi même ou à des proches de biens de la Banque dans des conditions de non transparence et à des prix nettement inférieurs à ceux du marché ;
- La gestion des unités hôtelières acquises par le CIH, principalement leur rénovation.

Enfin, il est à noter que l'ex. directeur du cabinet de l'ex. président faisait partie de plusieurs comités notamment le comité stratégique, le comité directorial, le comité reporting commercial et financier, le comité reporting général, le comité de direction avec un rôle délibérant, le comité de lecture, le comité interne de crédit et le comité de recouvrement grands comptes.

La Cour des comptes prend acte du nouveau dispositif de gouvernance de la Banque qui repose notamment sur les principes suivants:

- *La définition des attributions et des responsabilités des organes d'administration et de direction ;*
- *La formalisation des missions, attributions et responsabilités individuelles ou collectives des acteurs et des structures ;*
- *La définition des politiques et la formalisation des dispositifs régissant les divers domaines d'activité ;*
- *La définition et la mise en place d'un système de décision et de délégation des pouvoirs individuels.*

2. En matière de gestion des engagements

Après une longue phase de stabilisation, les engagements du CIH ont connu une progression notable, depuis 2005, conséquemment à la forte croissance du marché de l'immobilier. L'accroissement du taux des engagements a été corrélé avec une baisse significative des créances en souffrance détenues sur la clientèle traduit par une réduction du risque de crédit de 57% en 2004 à 27% en 2008 (selon les chiffres du CIH).

A fin 2008, le portefeuille des créances saines s'élevait à 20,4 milliards DH détenues principalement sur les particuliers avec 66% de l'encours global et 24 % sur la promotion immobilière.

Depuis 2006, la politique générale déclarée, en matière de crédit, consiste à faire du CIH la banque de la famille, d'accès à la propriété et de financement des promoteurs immobiliers. Le secteur de l'hôtellerie n'a pas été retenu dans le plan de développement 2007-2009 comme segment stratégique notamment en raison des multiples difficultés que la Banque a connu depuis le début des années 1990 sur ce secteur.

L'examen du portefeuille des engagements du CIH a permis de soulever les principales observations suivantes :

2.1. Assainissement des créances contentieuses par de nouveaux prêts

Le CIH a procédé au financement de nouvelles opérations de crédit qui n'avaient pour objet que le remboursement et l'assainissement d'anciennes créances en souffrance. A titre d'illustration :

- Le cas du groupe B : malgré le fait que ce groupe ait connu d'importantes difficultés de remboursement de ses dettes, le CIH a accordé un premier prêt de 24 millions DH à la société N (son gérant est actionnaire dans la société RA dont l'un des principaux actionnaires est également le principal actionnaire du groupe B) par décision du comité de direction n°06/2005 et un deuxième prêt à la société RA d'un montant de 50 millions DH par décision du comité de crédit n°28/2007. A signaler que dès le départ, ces nouveaux prêts ont connu des difficultés de remboursement. En outre, ils ont bénéficié de plusieurs reports et le CIH a même accordé, en date du 16 juin 2009, un prêt de 12 millions DH à la société N afin que celle-ci puisse rembourser ses impayés sur le prêt des 24 millions DH sus mentionné ;
- Le cas du groupe BA : qui a bénéficié d'un crédit de 3 millions DH en 2003 sur trois ans par décision du comité de direction n°15/2003 dans l'objet de rembourser une partie du montant arrêté dans le cadre d'un règlement transactionnel portant sur 5,75 millions DH. A signaler qu'une bonne partie de ce nouveau crédit n'a pas été remboursée. Au 31 octobre 2009, celui-ci présente un encours de 2,6 millions DH.

2.2. Larges prérogatives accordées à l'ex. DGA en charge du pôle exploitation dans le débloqué des prêts pour les grands comptes

Les décisions de délégation de pouvoirs, notamment celle n°6/2005 du 07 juin 2005, a accordé à l'ex directeur général adjoint en charge du pôle exploitation de larges prérogatives commerciales dans la mesure où compétence lui a été donnée pour statuer sur toutes les dérogations de débloqué pour problèmes d'apport personnel et ce sans fixation de limite.

Ce n'est qu'en décembre 2008, suite à la redéfinition des pouvoirs commerciaux et de recouvrement qu'il y a eu limitation des pouvoirs de l'ex. DGA l'autorisant à décider en cas de déficit de l'apport personnel pour tout crédit inférieur ou égal à 30 millions DH alors que les dérogations pour tout crédit

supérieur à 30 millions DH et pour le même motif du déficit de l'apport personnel sont, en principe, accordées par deux membres du directoire.

De l'examen des dossiers de déblocage dérogatoire de certains prêts, il a été constaté que certaines dérogations accordées par l'ex. DGA ont même porté sur des motifs autres que ceux se rapportant à l'apport personnel tels le détournement de l'objet (groupe BF) ou le non investissement de la totalité des fonds débloqués (sociétés TT et OI).

Par ailleurs, des comptes courants des promoteurs immobiliers ont été autorisés à passer débiteurs avec des soldes très significatifs alors que la direction des engagements et risques était encore en phase d'étude et d'analyse des demandes de déblocage des prêts à la construction, ce qui vide la procédure régissant les prêts à la promotion immobilière de toute sa substance. En effet, ladite procédure précise que le déblocage des prêts accordés aux promoteurs immobiliers pour la construction a lieu sur la base d'un rapport établi par l'architecte du promoteur et approuvé par les services techniques du CIH.

Les cas suivants ont été relevés par la Cour des comptes : la société JS avec un solde débiteur de 33.001.274 DH le 8 janvier 2009, la société S3 avec une autorisation de 85 millions DH du 23 octobre 2008, la société LI avec un dépassement de 10.294.007 DH le 13 juin 2007, la société S4 avec un solde débiteur de 66.089.212 DH le 25 février 2009.

2.3. Autorisations sur compte courant pour régularisation de dépassements significatifs

Des lignes d'autorisation sont mises en place pour régulariser des dépassements ponctuels sur les comptes courants des débiteurs. C'est notamment le cas de la société PaD pour laquelle plusieurs dépassements ont été accordés sur le compte courant ramenant le débit du compte en date du 2 janvier 2009 à 36.548.179 DH. En conséquence, pour régulariser ces dépassements, le comité des engagements du 17 février 2009 a donné son accord pour la mise en place d'une facilité de caisse de 25 millions DH au taux de 6,25% et à échéance le 31 mars 2009, qui a été adossée à la caution personnelle de l'actionnaire principal de la société. Malgré cela, le compte a continué à enregistrer des dépassements qui, en date du 27 février 2009 par exemple, ont atteint 4,9 millions DH par rapport à l'autorisation.

2.4. Carence dans le contrôle interne et manque de suivi

Il a été noté une carence dans le contrôle interne avec des procédures formalisées mais non toujours appliquées, comme c'est le cas de la procédure A-01-014 régissant la mise en place des prêts promoteurs qui fixe, parmi les règles de gestion, la possibilité de report pour les prêts à échoir dans le trimestre en cours. Or, il a été constaté que dans plusieurs cas, le report a été largement ultérieur à la date de clôture (parfois plus de 6 mois après).

D'autres procédures tardent à se mettre en place telle que la procédure régissant les autorisations de découvert accordées aux promoteurs immobiliers. Ainsi, malgré le fait que ces autorisations soient hautement risquées, elles restent régies comme des autorisations de découvert classiques.

De même, il a été constaté l'instruction de certaines demandes de prêts des promoteurs immobiliers directement par la direction de la promotion immobilière sans contre avis de la direction des engagements et risques (un crédit de 200 millions DH accordé au groupe JS, un crédit de 66,2 millions DH et un crédit amortissable de 35 millions DH accordés à FC, un crédit relais de 270 millions DH accordé à la société B F).

Par ailleurs, il a été observé que le déblocage des prêts n'était pas toujours conforme aux tableaux de décision. A titre d'illustration, le découvert de 150 millions DH accordé par décision du directoire du

13 mai 2008 à la Sa où l'utilisation de la ligne a été adossée à une autorisation de découvert classique alors que le tableau de décision précise son utilisation pour l'acquisition de terrain ou le financement du projet de promotion immobilière et sollicite la constitution de dossiers de déblocage.

Enfin, il convient de noter le manque de suivi pour les dossiers grands comptes (promotion immobilière) dans la mesure où :

- Des débloqués ont eu lieu après la date de clôture des prêts (société TT) ;
- Des dépassements en comptes courants importants sont notés faute de renouvellement à temps des autorisations de découvert (sociétés LA, S3) ;
- Plusieurs reports des échéances se font par la Banque parfois plusieurs mois après la date de leur exigibilité. A titre d'exemples les cas suivants :

N° Prêt	Montant créance à l'échéance en DH	Date d'échéance	Date du comité qui décide le report
5045273252406000	26.800.646	27/06/2009	13/10/2009
5590906252411800	6.095.612	21/03/2009	13/10/2009
4809208212006403	9.012.060	09/03/2009	13/10/2009

2.5. Absence d'une politique de risque de crédit claire et formalisée

Il a été noté une importante prise de risque de crédit sur certains clients ce qui fait encourir à la Banque un grand risque de non recouvrement de ses créances. Les cas suivants sont cités à titre indicatif :

- Pour le groupe B.A, propriétaire de la société E.N et ancien client contentieux de la Banque ; le comité compétent, tenu le 29 mars 2006 pour examiner la demande de financement d'un projet immobilier formulée par le client, a recommandé de procéder à une enquête de marché de l'immobilier dans la zone d'implantation du projet. Cette enquête a conclu le 7 avril 2006 que le marché de la copropriété reste encore à un stade embryonnaire et que le secteur d'implantation du projet reste excentré par rapport au centre de la ville et est caractérisé par la proximité d'un grand quartier d'habitat non réglementaire.

Malgré cela, le comité de crédit n°18/06 du 9 mai 2006 a décidé l'octroi d'un prêt de 10,7 millions DH, soit un financement représentant 100% du coût de construction de la première tranche.

En outre, il était prévu de réaliser le projet par tranches. Toutefois, au lieu d'attendre plus de visibilité sur la commercialisation de la première tranche, le CIH, par décision du comité de crédit n°30/07 du 24 octobre 2007, a donné un avis favorable pour le financement de la deuxième tranche pour un montant de 9,3 millions DH.

A signaler qu'au 5 juin 2008, le premier prêt est échu et le compte présente, au 31 octobre 2009, un solde débiteur de 9.667.383,85 DH.

- Dans l'affaire du groupe AG, le Conseil de surveillance, dans sa séance du 27 septembre 2007, a décidé l'octroi d'un crédit relais de 120 millions DH dans le but de conclure une vente à réméré¹ au profit du CIH dans le cadre du plan de sauvetage du groupe. Le crédit a été mis en place le 28 septembre 2007 (avec date d'échéance le 29 octobre 2007) et débloqué sur engagement notarié du 28 septembre 2007 dans lequel le notaire s'est engagé à consigner le montant intégral du prêt et à procéder à l'inscription des propriétés concernées par la vente à réméré au profit du CIH.

¹ La vente à réméré est une opération de vente avec faculté de rachat

Or, la vente n'a pas été concrétisée et le crédit a été remboursé par la restitution des fonds par le notaire en décembre 2008 soit plus d'une année après le déblocage. Le montant du crédit relais ayant été débloquenté entre les mains du notaire avant la signature de la vente, des intérêts ont couru à partir de la date de déblocage jusqu'à la date de la restitution du montant du prêt par le notaire. De ce fait, le compte du prêt présente au 31 octobre 2009 un solde débiteur de 25.144.618 DH qui n'est couvert par aucune garantie.

- Dans l'affaire S4, le comité exécutif du 6 février 2009 a décidé le financement d'un projet immobilier pour un prêt de 175 millions DH. Malgré le fait que le projet n'ait enregistré aucun avancement des travaux (selon le rapport de visite du chantier du 20 février 2009), l'ex président du directoire et le membre du directoire en charge du développement et de l'exploitation ont donné leur accord, le 25 février 2009, pour autoriser le dépassement en compte courant de la société S4 pour un montant de 50 millions DH.

Par la suite, les mêmes membres du directoire, et sans concertation avec le membre du directoire en charge des finances, risques et ressources, ont donné leur avis favorable pour le déblocage de 43,75 millions DH pour apurer le dépassement en compte courant alors que le projet n'était même pas encore entamé. A signaler qu'au 4 septembre 2009, soit presque 7 mois après ledit déblocage, une visite de chantier par les services techniques de la Direction des engagements et risques (DER) a montré que les travaux n'étaient quasiment pas encore entamés (l'avancement des travaux ne dépasse pas 1%).

- Dans l'affaire de la société A.N, le comité des crédits n°45/06 du 30 novembre 2006 avait donné un avis favorable pour un prêt de 13,5 millions DH (dont 3,5 millions DH au titre de l'acquisition du terrain). Lors de l'étude technique du projet, le promoteur n'avait produit que le devis descriptif et estimatif des travaux et les plans d'architecture non encore approuvés.

Après le déblocage du prêt d'acquisition du terrain de 3,5 millions DH et de la première tranche de l'opération de promotion foncière (OPF) de 2,5 millions DH (déblocage dérogatoire par l'ex. directeur général adjoint en charge du pôle commercial) et après production des documents techniques notamment les plans d'architecture approuvés, la division du contrôle technique a noté que l'approbation desdits plans par les autorités compétentes a été faite «sous réserve pour un projet exclusivement touristique sans possibilité d'éclater le titre foncier mère en copropriété, de prévoir un mode d'assainissement adéquat et de supprimer toute mitoyenneté».

En conséquence, le CIH s'est trouvé face à une situation risquée pouvant mettre en jeu sa responsabilité pour rupture abusive des déblocages et ses conséquences sur le projet, surtout que le contrat de prêt du 18 décembre 2006 ne prévoyait comme réserve que la radiation de toutes les charges grevant le titre foncier.

Pour le dossier Bo. M, la décision de financement de l'acquisition d'un logement individuel a été prise de façon unilatérale par l'ex. président du directoire en date du 19 mai 2008 sans passer par le circuit normal d'instruction et d'étude des prêts aux particuliers. De plus, ce prêt de 4 millions DH a été accordé en l'absence de garanties réelles dans la mesure où le CIH n'a exigé du client qu'un engagement de la Widadya (auprès de laquelle le client devait acquérir le gage) d'inscrire l'hypothèque en premier rang sur le titre foncier à créer.

2.6. Non respect de la réglementation bancaire en termes de coefficient de division du risque

Le CIH a été pendant plusieurs années, en dépassement du coefficient de division du risque sur certains de ses clients dont les groupes KA, CDG et Do. En 2006, il était également en dépassement sur le groupe BS.

A noter que cette situation résulte de la non mise en œuvre d'une politique de limites en matière de risque de crédit (limites vis-à-vis des actionnaires, limites de contreparties, limites par groupe, par secteur, par zone géographique, par produit, etc) surtout pour une banque qui opère quasi-exclusivement dans le secteur de l'immobilier et qui connaît des difficultés en matière de ressources financières.

Il est à signaler que cette situation a été corrigée en 2010 pour les groupes susmentionnés, sauf pour le groupe CDG.

2.7. Anomalies dans la gestion des garanties reçues

L'analyse de la gestion des garanties du CIH a permis de constater que les engagements notariés ne sont pas toujours respectés. Ainsi, et selon la situation communiquée à la Cour des comptes par la division gestion des garanties, des fonds ont été versés aux notaires en contrepartie de l'inscription des hypothèques au nom du CIH sans que lesdites hypothèques soient encore parvenues à la Banque.

Le montant équivalent des engagements notariés non régularisés par les inscriptions hypothécaires s'élève à environ 610.870.681 DH selon la situation communiquée à la Cour des comptes et arrêtée au 23 octobre 2009. Les engagements notariés non régularisés remontent à 2006, 2007, 2008 et 2009. Il convient de préciser que certains prêts enregistrent des impayés et que l'absence des certificats de propriété est de nature à retarder le déclenchement du recouvrement par voie judiciaire.

Par ailleurs, des prêts ont été accordés alors que les documents physiques afférents aux garanties ne sont pas détenus par la division gestion des garanties, et ce bien que les prêts soient relativement récents puisque datant de 2006, 2007, 2008 et 2009. Sachant que le CIH avait opté pour la centralisation de la gestion des garanties au niveau du siège avant 2004 et que normalement le déblocage ne doit se faire qu'après élaboration de l'avis de conformité attesté par le responsable de la division conformément aux procédures en vigueur. A signaler que certains de ces dossiers sont déjà en contentieux selon le fichier communiqué à la Cour des comptes arrêté au 28 octobre 2009. Les exemples suivants en donnent une illustration :

- N° Prêt 6175368004300900, au montant de 360.000 DH, octroyé le 01/04/2008 ;
- N° Prêt 6134555003305801, au montant de 249.000 DH, octroyé le 01/03/2008 ;
- N° Prêt 3531084003305400, au montant de 173.000 DH, octroyé le 01/01/2006.

La Cour des comptes prend note des mesures entreprises par la Banque pour asseoir une gestion rationnelle du risque de crédit dont notamment :

- *La définition d'un ensemble de politiques et procédures à valider par les organes de gouvernance de la Banque ;*
- *La notation interne, des conditions d'octroi et des règles de déblocage et de renouvellement des crédits ;*
- *La création des postes de gestionnaires engagements régionaux (GER) en charge de la détection des anomalies et du contrôle de deuxième niveau ;*
- *Un mécanisme informatisé assurant l'exhaustivité et la conformité à la réglementation relative au reclassement des créances ;*
- *L'intégration de l'échantillon examiné par la Cour des comptes dans le processus trimestriel de revue de portefeuille.*

3. En matière de recouvrement

Les créances en souffrance (CES) ont constitué, et constituent encore, un dossier épineux pour le CIH qui a été affecté depuis les années 1990 par l'alourdissement du volume de ces créances notamment sur le secteur hôtelier.

Depuis avril 1994, le dossier des CES sur le secteur hôtelier a été suivi par les services du Premier ministre vu l'importance des arriérés de remboursement qui sont passés de 700 millions DH en 1990 à environ 3 milliards DH en 1994.

Pour assainir le portefeuille et particulièrement celui des grandes branches, le CIH a procédé, à partir de 1995, à la conclusion de protocoles d'accord comprenant des abandons significatifs (à titre d'exemple : 104 millions DH pour le cas de la société R en 1998). Ainsi, entre 1999 et 2000, les abandons accordés aux grandes branches se sont chiffrés à 839.715.758 DH. Entre 2005 et 2008, l'abandon a représenté plus de la moitié des créances arrêtées au 31 décembre de l'exercice précédant la décision d'assainissement. A titre illustratif, sur le portefeuille CES qui a été assaini au cours de l'exercice 2008 pour un encours de 822.751.800 DH, près de 534.908.097 DH ont été abandonnés soit environ 65%.

Le portefeuille des CES arrêté au 31 décembre 2008 s'élève à 7,451 milliards DH dont plus de la moitié représente des créances grands comptes n'ayant pas fait l'objet d'analyse et d'appréciation par les services de la Banque. Certaines affaires en cours, notamment les plus difficiles, font l'objet de procédure collective de redressement judiciaire, de contestations comptables ou même d'actions en responsabilité contre la Banque.

Le recouvrement a constitué un objectif principal que ce soit dans le cadre du plan de redressement 2000-2006 ou du plan de développement 2007-2009. Pour atteindre les objectifs de réduction des créances en souffrance dans le portefeuille des crédits, le CIH a entrepris plusieurs actions que ce soit au niveau du recouvrement amiable, du recouvrement judiciaire ou même de l'externalisation d'une partie du portefeuille CES auprès de certains cabinets d'avocats.

3.1. Des recouvrements de créances contentieuses en marge de la réglementation

Le CIH bénéficie d'une procédure spéciale concernant la procédure légale et réglementaire de recouvrement des créances en souffrance prévue par le décret Royal n°552-67 du 17 décembre 1968. Ce décret a accordé au CIH plusieurs avantages notamment en matière de célérité du recouvrement judiciaire contrairement à la procédure de droit commun. A titre indicatif : l'article 59 lui accorde le droit de se mettre en possession des immeubles hypothéqués aux frais et risques des débiteurs en retard. L'article 61 fait exception à la procédure de droit commun en déclenchant la procédure de recouvrement par le commandement immobilier sans l'obligation de mise en demeure par un avocat.

Toutefois, certaines de ces dispositions ont eu un impact négatif sur les actions de recouvrement dont notamment :

Les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 11 disposant que «l'hypothèque garantit le montant du prêt accordé, majoré pour les intérêts et les frais de 15% du principal de la somme prêtée». L'application de cette disposition désavantage le CIH en limitant la réalisation du gage hypothéqué à un niveau de la créance ne dépassant pas 115%. En conséquence de cette limitation, la Banque se trouve dans l'obligation de déclencher une procédure d'assignation au fond; laquelle action est coûteuse, lente et comporte des risques vu que le CIH se trouve au même rang que les créanciers chirographaires.

Les dispositions du décret Royal de 1968 ne prévoient pas les conditions de réalisation du nantissement du fonds de commerce rattaché à un bien hypothéqué au profit du CIH surtout dans les créances hôtelières ce qui a pour conséquence l'introduction de deux procédures distinctes pour le même bien

et concernant la même affaire; cas (de l'affaire Hôtel T où le CIH a acquis le fonds de commerce sans les murs, situation toujours en vigueur à fin 2009.

Dans certaines affaires, le CIH a agi en marge des dispositions du décret notamment dans l'application des dispositions régissant la prise en possession. Ainsi, plusieurs actions en responsabilité contre le CIH pour anomalies de gestion ou non restitution du bien à temps après remboursement des sommes dues, ont été déclenchées par les débiteurs. A titre indicatif, les cas suivants :

- L'hôtel C a bénéficié en 1976 d'un prêt de 1,62 million DH. En raison du non remboursement de ses échéances, il a été pris en possession par le CIH par ordonnance exécutée en septembre 1986. Suite à cela, plusieurs condamnations pour dommages et intérêts en défaveur du CIH ont été prononcées par les tribunaux, l'amenant à régler, au titre des dommages et intérêts, un montant de 10.741.732,5 DH sans compter deux jugements non encore confirmés ainsi que le coût de la remise en état de l'hôtel (arrêts de la Cour d'appel du 16 juin 1997 et du 5 décembre 2000 pour le paiement de 9.992.208,84 DH, jugement du 3 octobre 2005 pour le paiement de 5.194.098,6 DH, jugement du 28 avril 2008 pour payer la somme de 6.913.345,10 DH).
- L'hôtel B a bénéficié, dans les années 1990, de deux prêts pour un montant total de 8.403.200 DH et de deux avances de l'Etat de 2.480.200 DH. Suite au non remboursement d'échéances, l'ordonnance de prise en possession a été exécutée par le CIH le 24 octobre 1997. Par la suite, le propriétaire a poursuivi le CIH pour dommages et intérêts. Une expertise judiciaire a estimé le montant des dommages à 2.723.588,17 DH et a même établi que le CIH n'a pas fait de déclarations fiscales pour la période 1997 à 2001 et que toutes les informations comptables et de gestion ont été effacées des ordinateurs de l'hôtel, laquelle expertise a été confirmée par arrêt du 15 juillet 2008.

D'autres opérations de mise en possession ont été soldées par la récupération des unités mises en possession afin d'éviter l'assignation du CIH en responsabilité pour non restitution de l'unité après remboursement de la créance. C'est notamment le cas de l'hôtel S où la responsabilité du CIH a été évaluée à 100 millions DH. Suite à cela, le CIH a pris une participation à 100% et est aujourd'hui son propre débiteur vu qu'il détient sur la société WH (propriétaire de l'hôtel) un total créances de 54.854.758 DH.

Dans certaines affaires, le CIH a également agi en marge des dispositions du décret sus-cité dans la réalisation des hypothèques inscrites en sa faveur (les hypothèques garantissent le montant du prêt accordé, majoré de 15% du principal de la somme prêtée). Ainsi, a-t-il été constaté que dans la procédure de réalisation des hypothèques en recouvrement des créances contentieuses, le CIH a récupéré dans certains cas plus que 115% sans mettre en œuvre la procédure d'assignation au fond. Ce qui a poussé, dans certains cas, les ex propriétaires gagistes à contre attaquer le CIH. A titre indicatif, les cas de :

- L'affaire AS, où le promoteur a demandé devant les tribunaux la restitution des trop perçus avec dommages et intérêts ;
- L'affaire K, où la vente du bien hypothéqué à la barre du tribunal, a eu lieu le 30 janvier 2001, au profit d'une tierce personne, moyennant le prix de 9,2 millions DH. Par la suite, la société a poursuivi le CIH pour cession du bien en question et récupération de plus de 115% de l'inscription hypothécaire. Par jugement du tribunal de première instance du 3 décembre 2008, le CIH a été condamné au paiement de 90,07 millions DH au titre de l'indemnisation de l'ex propriétaire.

A signaler que ce dossier est en cours de règlement par le CIH à travers le paiement d'une indemnisation à l'ex propriétaire d'une somme de 55 millions DH.

3.2. Gestion des affaires contentieuses

L'examen d'un échantillon de dossiers (grands comptes) ayant été soldés par des règlements transactionnels a permis de relever les observations suivantes :

3.2.1. Des règlements transactionnels en l'absence d'un référentiel formalisé

Face à un portefeuille de créances en souffrance volumineux, le CIH a eu fréquemment recours à des arrangements de règlement transactionnel et d'abandon de créances. Cependant, aucune procédure arrêtant les règles générales et les limites devant régir ce type de décisions n'a été mise en place. En conséquence, les dossiers traités et les décisions y afférentes ont été prises au cas par cas.

Par ailleurs, des règlements transactionnels ont eu lieu avec certains clients en vertu desquels l'abandon n'a pas concerné uniquement les intérêts mais également une partie du capital restant dû. C'est notamment le cas pour :

- L'affaire Bo avec une perte en capital de 11.212.715 DH ;
- La convention avec un Ministère avec une perte en capital de 131.546.898 DH ;
- L'affaire Oa avec une perte en capital de 2.413.267 DH ;
- L'affaire K avec une perte en capital de 21.961.640 DH.

Certaines affaires très anciennes ont connu de nombreux impayés et ont bénéficié de plusieurs protocoles d'accord portant sur des arrangements amiables qui n'ont pas été respectés. Malgré cela, le CIH n'a jamais eu recours à la procédure judiciaire pour le recouvrement de ses créances et a fini par mettre en place des règlements transactionnels plusieurs années après. C'est notamment le cas des affaires suivantes :

Client	Total créance à la date du règlement transactionnel (en DH)	Date du règlement transactionnel	Montant du règlement transactionnel (DH)
S.H	49 978 173	26/04/2004	33.000.000
K	74 207 970	14/02/2005	50.000.000

3.2.2. Un manque de suivi des affaires contentieuses

La Cour des comptes a noté une insuffisance dans le suivi des affaires contentieuses par les services du CIH qui en ont la charge. Les exemples suivants sont donnés à titre d'illustration :

- Un manque de suivi a fait que le CIH a perdu des garanties dans la gestion de certains dossiers, notamment l'affaire Oa dans laquelle il a perdu le nantissement du fonds de commerce et la caution pour 31 millions DH faute de déclaration de sa créance au moment de la liquidation judiciaire de la société So. La Banque disposait également d'une caution délivrée par une banque étrangère valable jusqu'au 31 octobre 2003. Cependant, le CIH n'a pas mis en jeu ladite caution et la société Oa a même tenté de faire jouer sa responsabilité dans ce sens.
- Des omissions de dépôt de réponses dans les délais réglementaires auprès des tribunaux compétents ont été constatées. Ainsi, en est le cas de la contre attaque par les débiteurs dans l'affaire K pour mettre en jeu la responsabilité du CIH suite à la vente d'un gage hypothéqué à la barre du tribunal malgré que la banque ait déjà encaissé le montant intégral de sa créance. Suite à une expertise diligentée par le tribunal pour estimer la valeur du bien cédé, le CIH a omis de déposer ses conclusions en réponse au rapport dans les délais légaux. En conséquence, le tribunal de première instance, par jugement du 3 décembre 2008, a adopté la valeur arrêtée

par l'expert et a prononcé le paiement par le CIH aux requérants d'un montant de 90,072 millions DH.

- Des récupérations de gages à la barre du tribunal ont eu lieu sans s'assurer du passif fiscal les grevant. C'est notamment le cas de l'affaire PaD. Ainsi, depuis le 22 novembre 2006, le CIH a conclu des acquisitions à la barre du tribunal pour un montant de 42,45 millions DH hors taxe judiciaire de 3% et frais d'enregistrement, bien que les biens acquis soient grevés d'un passif fiscal d'un montant de 9.339.818 DH ce qui a eu pour effet d'en augmenter le coût d'acquisition.

Or, il est à signaler que la Banque s'était déjà exposée au même problème dans cette affaire et a dû régler aux services des impôts un montant de 2,72 millions DH sur des biens précédemment acquis au complexe résidentiel de la même société sans même s'enquérir de la nature des taxes réglées et des exercices concernés.

- Dans l'affaire A.F, et par décision du comité de recouvrement du 3 novembre 2003, le CIH a décidé la récupération du terrain objet du financement à la barre du tribunal le 24 décembre 2003 au prix de 22,07 millions DH (hors la taxe judiciaire de 3% et frais de mutation et d'enregistrement). Depuis, le CIH était dans l'incapacité de régulariser cette cession faute d'obtention du PV d'adjudication vu que deux oppositions ont été inscrites par la perception et les services d'enregistrement pour un montant total de 18.180.865 DH, soit plus de 82% du prix d'acquisition.

A signaler que cette situation a été récemment redressée et la mutation du terrain au nom du CIH est devenue effective.

3.2.3. Règlement d'honoraires d'avocats hors barèmes conventionnels

Des règlements d'honoraires ont été accordés à un cabinet d'avocats de la place en plus de ce qui était prévu par la convention le liant au CIH, notamment des honoraires équivalents à 2% du montant du règlement transactionnel suite aux accords entre le CIH et le débiteur concerné. Les montants non prévus par la convention qui ont été identifiés sont les suivants : dans l'affaire A.P, le cabinet a perçu un montant de 3,3 millions DH, 1,32 million DH dans l'affaire C.S, 3,85 millions DH dans l'affaire D.h, 2,14 millions DH dans l'affaire de la chaîne S et 1,01 million DH dans l'affaire R.

3.3. Défaillance dans la gestion des avances de l'Etat

Dans le cadre de la promotion du secteur hôtelier dans les années 1980, la loi n°20-82 du 3 juin 1983 portant code des investissements touristiques a institué des mesures d'encouragement aux investissements touristiques. Dans le cadre de cette loi, une convention relative à l'application des dispositions de ce code en matière des ristournes d'intérêt et d'avances de l'Etat, a été signée entre le Ministère des finances et le CIH le 24 janvier 1985. Le total des avances accordées tel qu'il ressort de la situation communiquée à la Cour des comptes est de 1.237.475.958 DH. Au 30 juin 2009, les impayés au titre de ces avances sont de 1.011.635.227 DH et un capital restant dû de 78.393.040 DH.

La gestion de ces avances suscite les observations suivantes :

Le CIH est, de par l'article 14 de la convention Etat/CIH de 1984 relative à l'application du code des investissements touristiques, chargé de veiller au règlement à échéance des engagements souscrits par les emprunteurs et faire toute diligence utile en vue du recouvrement des sommes dues et de la sauvegarde des intérêts de l'Etat et des biens constituant les gages.

Or, il a été constaté que le recouvrement des créances au titre des avances de l'Etat n'a pas bénéficié de l'attention requise. Ainsi, pour certaines affaires où le CIH a récupéré des gages en recouvrement de sa créance, la compensation a été totalement affectée aux créances CIH sans les avances de l'Etat (hôtel K, hôtel AM, société Pad ou l'affaire Sd. dont les impayés au titre de la créance de l'Etat sont respectivement au 30 juin 2009 de 8.619.175,98 DH, 10.855.926,15 DH, 54.745.453,37 DH et 6.481.133,28 DH).

Dans des affaires pour lesquelles le CIH avait obtenu la prise en possession, les règlements encaissés ont été affectés en priorité au règlement de ses créances sans rembourser même partiellement celles de l'Etat. Dans le cas de l'affaire D.H, le CIH avait obtenu la prise en possession et suite à la prononciation de la procédure de redressement judiciaire par le tribunal de commerce de Marrakech le 7 avril 1999, le syndic a constaté qu'aucun règlement n'a été effectué et ce, depuis la première échéance du 1^{er} avril 1994.

Dans d'autres affaires, le CIH a récupéré les unités hôtelières en compensation de sa créance alors que la créance au titre des avances de l'Etat est toujours en impayés (cas de l'hôtel T dont l'impayé, au 30 juin 2009, est de 3.095.329,95 DH et de l'hôtel K, récupéré et cédé par le CIH, dont l'impayé au titre des avances de l'Etat au 30 juin 2009 est de 8.619.175,98 DH).

En outre, il est constaté la rareté du recours à l'Agent judiciaire du Royaume dans les actions engagées devant les tribunaux où l'Etat est partie prenante et ce en marge de la législation en vigueur. Ainsi, la Cour des comptes a constaté que la saisine de l'Agent judiciaire n'intervient qu'après la prononciation des jugements ou arrêts en défaveur du CIH et de l'Etat comme les cas de l'affaire Zrk et l'affaire J.B.

Dans la première, l'Agent judiciaire n'a été saisi qu'en 2007 suite à la condamnation du CIH (par arrêt de la Cour d'appel de commerce de Casablanca du 13 février 2007) à la mise à la disposition du client du reliquat du prêt et le versement de la somme de 1 million DH à titre de dommages et intérêts pour le retard accusé dans l'exécution de ses engagements entravant ainsi la procédure de recouvrement judiciaire de la créance CIH et Etat (total nominal au titre des avances de l'Etat de 8.373.450DH) alors que les avances de l'Etat sont en impayés.

Dans la deuxième affaire, l'Etat a été condamné par le tribunal administratif de Rabat à payer à J.B la somme de 16 millions DH.

Même après le dénouement de certaines affaires contentieuses, le CIH n'a pas pris les diligences nécessaires pour recouvrer les créances de l'Etat. C'est notamment les cas de :

- L'affaire C.O dont le protocole d'accord conclu avec le CIH en date du 14 juillet 2005 prévoit le recouvrement de la créance de l'Etat au plus tard quinze jours après la signature dudit contrat. La situation de ces avances, au 30 juin 2009, présente un total impayé de 43.319.465,17 DH ;
- La société Le Lido reprise par le CIH et pour laquelle, le directoire, en date du 1^{er} avril 2008, a accordé un prêt de 31 millions DH au titre des dettes d'exploitation impayées dont 14 millions DH au titre des arriérés du plan de continuation. Selon la situation communiquée par le CIH, les avances de l'Etat en faisaient partie pour un montant de 6,2 millions DH. Toutefois, ce montant n'a pas été viré au Trésor.

Le non recouvrement des créances de l'Etat revient également à l'insuffisance des diligences du Ministère des finances en la matière qui n'intervient qu'à l'occasion des remises gracieuses sur les intérêts au titre des impayés en accordant son aval par projet de décret. De plus, des retraitements ont été accordés aux débiteurs ainsi que des facilités mais elles n'ont pas été honorées. Malgré cela, aucun déclenchement de la procédure de droit commun pour le recouvrement des créances publiques n'a été entrepris.

Enfin, il convient de préciser que le compte G443900000200000 intitulé «compte courant FPH» héberge aux 31 décembre 2008 et 30 juin 2009 des soldes créditeurs respectifs de 45.551.748,78 DH et 21.966.188,24 DH, représentant les règlements effectués par les bénéficiaires des avances du Fonds de la promotion hôtelière non encore reversés à l'Etat.

3.4. Défaillances dans la gestion des prêts conventionnés

L'examen de la gestion des prêts conventionnés (prêts assortis de la garantie de la Caisse centrale de garantie (CCG) : Fonds FOGALEF, FOGALOG et FOGARIM) appelle les observations suivantes :

- Plusieurs demandes de mise en jeu de la garantie CCG ont été refusées par cette dernière faute de communication de certains documents prévus par la convention tels les annexes sous formats papier et électronique, l'accusé de réception de la lettre de déchéance ou la demande de mise en jeu, alors qu'ils sont exigés par la note de procédure (CRE-090-030) ;
- La police d'assurance est une pièce maîtresse dans les dossiers transférés à la CCG pour la mise en jeu de sa garantie. Toutefois, la Cour des comptes a constaté que de nombreux dossiers ont été rejetés pour défaut de production du contrat d'assurance par le CIH ;
- Le transfert des dossiers à la CCG pour la mise en jeu de la garantie se fait tardivement. Le délai entre la date du transfert à la direction recouvrement contentieux et le transfert à la CCG peut dépasser les deux années. A titre d'illustration les exemples suivants :

Code contrat	Date de réalisation	Montant Nominal	Date transfert au recouvrement	Date de transfert à la CCG
3085818004807200	01/03/2006	150.000	31/10/2006	20/05/2008
4811154004807300	01/11/2004	119.000	15/12/2005	20/03/2007
4870317004804100	01/07/2005	100.000	09/06/2006	23/01/2009
5065578004801400	01/08/2005	113.000	15/12/2005	19/06/2008

- Certains prêts conventionnés ont été accordés en marge des conditions d'éligibilité. C'est notamment le cas du prêt n° 5442751004810800, d'un montant de 160 000 DH. Ce prêt n'a pas été remboursé et est passé en contentieux. Or, la mise en jeu de la garantie de la CCG a été rejetée par cette dernière vu que les conditions d'éligibilité n'ont pas été respectées (date de la dernière échéance est postérieure à celle où le bénéficiaire aura 60 ans).

3.5. Externalisation du recouvrement des créances sur les particuliers

En raison de l'importance du nombre de prêts accordés aux particuliers présentant des impayés et face à l'insuffisance des actions de recouvrement de la Banque, une volonté d'externalisation du recouvrement, à grande échelle, de ces créances a été affichée par le CIH depuis 2002. L'objectif était notamment d'optimiser l'action du recouvrement de ces prêts en externalisant ceux dont les montants sont inférieurs à 100.000 DH.

Lors du Conseil d'administration du 28 mars 2003, une proposition a été formulée pour approbation concernant l'externalisation des créances en souffrance relatives aux particuliers dont l'encours se situait à fin 2002 à près de 2,04 milliards DH. Pour l'externalisation du recouvrement des petites créances, des consultations ont été lancées en janvier 2003. Un cahier des charges a été élaboré et soumis à des sociétés de recouvrement sélectionnées par consultation restreinte. Des critères d'évaluation des offres ont été mis en place lesquels couvraient autant les aspects financiers (tarifs proposés et situation financière de la société) que qualitatifs (référence, couverture géographique,...).

Cependant, la mise en œuvre effective de l'opération d'externalisation restera en quasi stagnation jusqu'à la fin de l'année 2005 où deux sociétés de recouvrement seront sollicitées pour signer des conventions avec le CIH. Il est à signaler qu'un nombre peu significatif de dossiers leur sera confié.

3.5.1. Une externalisation décidée sans l'approbation du Conseil d'administration

En date du 31 Mai 2006, une convention d'externalisation du recouvrement des créances aux particuliers a été signée entre le CIH, représenté par l'ex. directeur du pôle affaires générales et un cabinet d'avocat (Cf. 3.3) à l'issue de laquelle, ce dernier se verra directement attribuer près de 10.440 dossiers particuliers qui passeront en 2009 à environ 14.000 pour un montant total de créances impayées à recouvrer dépassant 1,2 milliard DH.

Il paraît, en conséquence, que la décision d'externalisation du recouvrement des créances en 2006, le choix du mode d'externalisation, le choix du cabinet d'avocat et la rémunération dudit cabinet ont été prises et arrêtées par l'ex. DGA en charge du pôle affaires générales avant même l'aval du comité directorial et sans la consultation préalable du Conseil d'administration.

3.5.2. Une externalisation entachée de plusieurs anomalies

L'examen du processus d'externalisation du recouvrement des créances en souffrance sur les particuliers a mis en évidence des anomalies liées notamment à :

- L'attribution de manière non transparente des dossiers d'externalisation au cabinet d'avocats choisi qui était (et est toujours) le principal conseiller juridique de la Banque ;
- L'attribution globale (non progressive) et la domiciliation de l'ensemble des dossiers chez ledit cabinet ;
- L'extension des dossiers à externaliser à l'ensemble des créances sur les particuliers sans limitation de seuil ce qui a eu pour effet d'augmenter le volume des dossiers et des encours (plus de 14.000 dossiers et un encours de plus de 1,2 milliard DH) et par conséquent, de relever considérablement les honoraires dudit cabinet. Près de 80 dossiers concernaient des montants importants dépassant le 1 million DH ;
- La rémunération du cabinet arrêtée dans la convention ne s'apparente pas à une rémunération d'externalisation dans la mesure où elle reprend le même barème appliqué dans les autres conventions conclues avec ce cabinet pour le recouvrement judiciaire des créances en souffrance. Elle a en outre fixé un barème par type d'action et a même prévu une rémunération en cas de règlement amiable. En effet, la convention a prévu un taux de 5% HT sur «toutes les sommes perçues des débiteurs ou encaissées directement par le CIH, dans le cadre des règlements amiables». La rémunération sus-mentionnée s'applique non seulement «aux sommes effectivement perçues» mais également sur «desquelles un arrangement est intervenu sous forme de consolidation» ;

Or, ces tarifs demeurent élevés en les comparant par exemple aux tarifs appliqués par les sociétés de recouvrement sus-citées (à savoir 4% pour les créances supérieures à 50.000 DH). Ils demeurent encore plus élevés si l'on prend en considération le nombre important de dossiers externalisés (plus de 14.000) et l'inclusion des dossiers supérieurs à 100.000 DH autrement plus rémunérateurs pour le cabinet que les dossiers à faible montant ;

- La convention d'externalisation a prévu dans le paragraphe 9-4 de l'article 20 une avance à accorder au cabinet de 4,4 millions DH TTC, ordonnancée par note du 28 juin 2006. La Cour des comptes n'a pu disposer d'informations sur l'imputation de cette avance ;

- L'externalisation a été faite dans la précipitation sans analyse et examen du portefeuille transféré par les services du CIH ;
- L'externalisation a été faite également auprès d'un autre cabinet d'avocats en l'absence de toute convention. Le portefeuille externalisé auprès de ce cabinet a porté sur environ 1.000 dossiers et une créance d'environ 153.884.449 DH.

3.6. Insuffisances en matière de recouvrement et de suivi par les services du CIH

Il convient de noter le peu d'efforts en matière de recouvrement par les services contentieux de la banque, notamment les centres régionaux de recouvrement. Ces centres, au nombre de 11, ont été créés dès 2003 avec pour principale mission la gestion du recouvrement des créances sur les particuliers. Toutefois, malgré le coût important des charges de ces structures, elles n'ont pu s'acquitter convenablement de leurs missions.

Ainsi, au 31 décembre 2009, le nombre de dossiers gérés au niveau de l'externalisation s'élève à 7.509 (sur les 14.000 dossiers affectés initialement) soit presque 52% du portefeuille des créances contentieuses sur les particuliers, alors que tous les centres régionaux de recouvrement ne géraient que 6.941 dossiers.

Ceci pousse à s'interroger sur l'efficacité du recouvrement assuré par ces entités et l'opportunité de leur maintien après l'externalisation du recouvrement des créances sur les particuliers.

La Cour des comptes prend acte des différentes mesures prises par la Banque pour une maîtrise de la fonction recouvrement et recommande de mettre en œuvre lesdites mesures dans les meilleurs délais. Il s'agit notamment :

- *Le Conseil d'administration a limité les pouvoirs du président directeur général pour le traitement des créances à un plafond de 20 millions Dh par créance ;*
- *Les arrangements amiables seront systématiquement soumis à l'appréciation du comité de recouvrement et au delà de 20 millions Dha au comité stratégique émanant du Conseil d'administration ;*
- *La mise en possession en tant que procédure de sortie ne pourra être de nouveau envisagée qu'en partenariat avec un professionnel de la gestion hôtelière et dans des cas limités n'exposant pas la Banque à des risques supplémentaires ;*
- *A propos du recouvrement des ristournes, les commissions Ministère des Finances/CIH ont été réactivées afin de travailler sur l'apurement des arriérés et des suspens. La Banque étudie une proposition à soumettre au Ministère des finances pour un paiement anticipé ;*
- *La prise en charge comptable des créances en souffrance est depuis fin 2009 sécurisée par le mécanisme automatique de déclassement. La deuxième étape consistant à traiter l'ensemble des créances et à automatiser la prise en charge comptable ;*
- *Pour ce qui est des conventions avec les avocats, leur examen est en cours. Mais d'ores et déjà d'autres cabinets d'avocats ont été identifiés notamment pour le traitement des dossiers difficiles. En outre, la Banque est en cours de renégociation des contrats pour l'alignement, au mieux des intérêts de la Banque, des prix des prestations entre les différentes conventions et l'introduction de nouveaux cabinets avec un équilibrage du nombre de dossiers confiés.*

4. En matière de gestion du patrimoine hors exploitation

Le patrimoine hors exploitation (PHE) est un patrimoine récupéré par le CIH dans le cadre du recouvrement de ses créances sur les débiteurs défaillants, soit à la barre des tribunaux suite aux

actions de réalisation d'hypothèques, soit en dation en paiement² au titre des règlements amiables des affaires contentieuses. Il est apprêté normalement à la vente et n'est pas destiné à rester durablement au niveau de la Banque. Ce patrimoine reste important. Ainsi, au 31 décembre 2008, le stock est évalué au prix d'acquisition à un montant de 329 millions DH.

L'examen du patrimoine hors exploitation a permis de soulever les principales observations suivantes :

4.1. Non transparence du processus de gestion

La gestion du patrimoine hors exploitation se caractérise par un manque de transparence que ce soit pour le mode de cession directe ou même le mode de cession par appel d'offres qui, d'ailleurs, n'a été utilisé que vers la fin de l'année 2007 et pour un nombre limité de biens. Ainsi, est-il constaté que :

- Depuis 2004, il n'y a pas eu de collégialité dans la prise de décision lors des opérations de cession du patrimoine hors exploitation. Les décisions étaient presque toujours prises unilatéralement par l'ex. PDG du CIH ;
- L'absence de procédures dûment formalisées pour la gestion de ce patrimoine récupéré dont la cession est censée, en principe, couvrir une partie des créances et qui doit, par conséquent, faire l'objet d'une gestion rigoureuse afin de permettre à la Banque de recouvrer le maximum possible de ses droits ;
- Des cessions ont été décidées en 2004, 2005, 2006 et même en 2007 en se basant sur les prix estimés en 2000 malgré la forte évolution à la hausse des prix de l'immobilier pendant cette période. Par conséquent, la Banque a accordé des avantages indus à des acquéreurs au détriment de ses propres intérêts et a supporté des manques à gagner considérables. Certains gages ont même été cédés à des prix inférieurs à leur valeur nette comptable faisant ainsi supporter à la Banque des charges supplémentaires au titre des moins values de cession d'immobilisations. Ainsi, la Cour des comptes a évalué le cumul des moins values à plusieurs millions DH ;
- Les expertises internes des gages restent largement discutables dans la mesure où elles semblent répondre plus à des exigences du management d'intégrer dans les dossiers de cession un document justifiant les prix décidés plutôt qu'à prendre en considération la vraie valeur des gages sur le marché. Quant aux expertises externes, elles sont directement faites sous l'égide du département patrimoine hors exploitation sans mise en place d'un contre-avis de la division du contrôle technique relevant de la direction des engagements et risques.

4.2. Prix de cession anormalement bas

4.2.1. Cessions de biens à des clients externes

Les prix de cession ne reflètent, dans la plupart des cas, ni le standing des biens, ni la réalité des prix du marché lors de la vente. Plusieurs cessions ont été faites à des prix anormalement bas dont à titre d'exemples, les suivantes :

- L'appartement L (157 m²) situé au haut Agdal à Rabat a été cédé en novembre 2005 après accord de l'ex. PDG du CIH moyennant le prix de 863.500 DH soit 5.500 DH/m² alors que le prix du marché reste largement supérieur puisqu'il dépassait 15.000 DH/m² lors de la période de cession.

² La dation en paiement est une opération juridique par laquelle, en paiement de tout ou partie du montant de sa dette, un débiteur cède la propriété d'un bien ou d'un ensemble de biens lui appartenant.

- Le gage City 1 est un immeuble de cinq étages (composé d'un sous sol et d'une galerie commerciale) en état de futur achèvement, d'une superficie au sol de 1.872 m², sis à Marrakech, Guiliz. Le gage a été acquis à la barre du tribunal le 8 octobre 2002, au prix de 25 millions DH, soit un coût d'acquisition de 27.280.335 DH (y compris taxes judiciaires et frais de mutation et d'enregistrement). Le comité du patrimoine du 21 novembre 2003 a décidé de céder ce bien à la société AV au prix de seulement 14 millions DH, soit 11 millions DH de perte en une année environ.
- Le Soufflet est un immeuble de 4 étages non achevé (composé de 58 magasins et 88 appartements, avec parking au sous sol) d'une superficie de 2.819 m², sis à avenue Mohammed V, Kénitra. Ce gage a été acquis à la barre du tribunal, en novembre 2006, pour un prix de 17,5 millions DH, soit un coût d'acquisition de 18.851.506 DH (en incluant taxes judiciaires et frais de mutation et d'enregistrement). Le 25 septembre 2007, l'ex. président du directoire a donné son accord pour la cession de ce gage à la société M.I au prix de 23,5 millions DH. Or, l'expertise interne du CIH réalisée en date du 18 mai 2007 (qui reste généralement en deçà de la valeur du marché) a évalué ce bien à 38.049.625 DH, d'où un manque à gagner de plus de 14,5 millions DH.
- Le gage Chahmi est un complexe immobilier inachevé (composé de 4 immeubles de 5 à 6 étages, un parking au sous sol, 42 magasins, 7 bureaux, un café, 61 appartements) édifié sur un terrain d'une superficie de 2.761 m², sis à Fès, avenue des FAR. Ce gage a été acquis le 25 juin 2006, pour un prix de 32.550.000 DH, en plus des frais d'acquisition pour 2.574.375 DH et le règlement d'une créance fiscale grevant le titre foncier de 2.996.529 DH soit un coût total de 38.120.904 DH. Le 9 novembre 2007, l'ex président du directoire a donné son accord pour céder ce gage à la société Va au prix de 35 millions DH sachant qu'une expertise interne du CIH réalisée le 2 juillet 2007, a évalué le bien à 46.370.000 DH et une autre réalisée par un cabinet externe le 31 juillet 2007 a estimé le prix à 54.500.000 millions DH, soit un manque à gagner de 19,5 millions DH par rapport à l'expertise externe et de 11,37 millions DH par rapport à l'expertise interne.
- Le gage Mirabeau est un local commercial d'une superficie totale de 331 m², sis à Casablanca, quartier Racine, Résidence Elys. Ce gage a été acquis en date du 7 février 1995, pour un prix de 3.750.000 DH soit un coût total de 3.837.700 DH. Le 31 janvier 2008, l'ex. président du directoire a donné son accord pour céder ce gage à la société D.P.M au prix de 5.300.000 DH (à raison de 16.012 DH/ m²), alors qu'une expertise interne de la Banque effectuée le 13 mars 2007 a évalué la valeur minimale du bien à 9.930.000 DH (à raison de 30.000 DH/ m²) et la valeur maximale à 11.585.000 DH (à raison de 35.000 DH/ m²). D'où un manque à gagner de 4,63 millions DH par rapport à la seule valeur minimale.
- Le Chalet n°11 (193 m²) situé dans la région de M'diq a été récupéré par le CIH en 2003, dans le cadre du recouvrement judiciaire de l'affaire Pad au prix de 1,3 million DH soit un coût global après inclusion de la taxe judiciaire, des frais d'enregistrement et de mutation, de 1.417.915 DH. En date du 31 juillet 2006, l'ex. président du CIH a décidé de céder ledit chalet à un particulier (Ch. M) à un prix de 950.000 DH (soit 4.900 DH/m²) qui est largement inférieur à la valeur du bien. Les estimations des propres services du CIH établies en 2007 ont évalué la valeur du gage entre 25.000 et 30.000 DH/ m². D'où un manque à gagner de 3.879.300 DH à 4.844.300 DH (soit 20.100 DH à 25.100 DH/ m²). La Cour des comptes a pu constater à l'occasion de ses investigations sur place, que l'occupant effectif du bien était toujours l'ex président du CIH.
- Le Duplex D3A5 (211 m²) sis à la Palmeraie à Marrakech a été récupéré par le CIH, au titre de dation en paiement, en novembre 1996 moyennant un prix de 2 millions DH et un coût total d'acquisition de 2.123.108 DH. Le 21 décembre 2005, l'ex. président du CIH a décidé de céder ledit duplex au même acquéreur du chalet 11 sus-mentionné (Ch. M) au prix de 1,7 million

DH (soit 8.057 DH/m²) qui est largement inférieur aux prix du marché (plus de 20.000 DH/m²) ; d'où un manque à gagner de plus de 2,5 millions DH. A signaler qu'entre 2005 et 2006, le CIH a engagé plusieurs dépenses sur ce chalet (pour un montant de 159.677 DH selon les factures dont la Cour des comptes a pu disposer). Même après la cession, le CIH a continué à payer des dépenses pour ledit duplex (travaux de peinture, aménagement, réfection, etc...) et à s'acquitter des redevances d'eau et électricité (jusqu'en 2008). Les investigations sur place ont montré que l'ex président du CIH était l'occupant effectif dudit duplex.

4.2.2 Cessions de biens à l'ex président directeur général du CIH

L'ex. président s'est fait attribuer directement ou indirectement des biens appartenant à la Banque à des prix nettement inférieurs à ceux du marché. C'est le cas des appartements «La fraternité»: il s'agit de deux appartements mitoyens de superficies respectives 211 m² et 282 m² sis à l'avenue Rachidi à Casablanca, récupérés par le CIH en 1997 pour un coût total de 1.695.802 DH. Ces appartements ont été cédés en 2006 à l'ex. président du CIH sans l'approbation préalable du Conseil d'administration pour un prix de 1.705.000 DH (soit 3458 DH/m²) alors que le prix de marché lors de cette période se situerait aux alentours de 20.000 DH/m² ; d'où un manque à gagner qui pourrait atteindre 8 millions DH. A préciser que le Conseil d'administration de la Banque n'avait pas joué son rôle et assumé ses responsabilités en exigeant l'annulation de ladite cession.

De plus, en octobre 2005, soit quelques mois avant la cession, plusieurs travaux ont été réalisés dans les deux appartements dont les frais ont été imputés sur le budget de la Banque (lesdits budgets étaient prévus pour les exercices 2005 et 2006 pour des montants respectifs de 730.000 et 700.000 DH). Par ailleurs, le CIH a continué à supporter des frais supplémentaires de mise à niveau après la cession desdits appartements à l'ex. président et qui, selon les seules factures dont la Cour des comptes a pu disposer, se chiffrent à 1.972.066 DH.

Il convient de signaler que ce n'est qu'à la veille du départ de l'ex. président, que le Conseil de surveillance du CIH tenu le 24 avril 2009 a délibéré sur la cession du gage «la fraternité» et a estimé que ladite cession «ne doit pas être considérée comme convention courante dans la mesure où elle ne relève pas de l'activité principale de la société telle que cette activité est règlementée par la loi bancaire et la législation sur le crédit foncier». Au cours de cette même séance, il a été décidé de réajuster le prix de vente à 3.888.000 DH et de la soumettre à l'approbation de l'assemblée générale du CIH. Lors de sa réunion en date du 28 mai 2009, l'assemblée générale a donné son accord.

Malgré cela, cette différence entre le prix de cession initial et le prix décidé de 3.888.000 DH ne sera remboursée à la Banque qu'environ une année plus tard à l'occasion du déblocage de la prime de départ de l'ex. président par le CIH. A signaler également que, seront imputés sur cette prime d'un montant de 7.133.119 DH, les frais d'aménagement sus mentionnés soit un montant de 1.972.000 DH.

4.2.3 Cessions à certains agents du CIH

La Cour des comptes a constaté que certains membres du personnel de la Banque ont bénéficié de l'acquisition d'immobilisations faisant partie du patrimoine hors exploitation du CIH à des prix anormalement bas et sans que la décision soit soumise à l'approbation préalable du Conseil d'administration. Lesdites cessions ont ainsi eu lieu de manière directe en l'absence de procédures et de transparence. Parmi celles-ci, il convient de citer les suivantes :

Consistance	Acquéreur	Date de cession	Prix cession (DH)	Prix de cession au m ² (DH)	Prix du marché au m ² (DH)	Manque à gagner (DH)
Appartement de 252 m ² à Avenue Nations Unies, Rabat Agdal	O. R	05/05/2004	1.657.500	6.577	Environ 14.000	1.800.000
Appartement de 188,5 m ² , à Ain Diab_Casa	B.M	09/11/2005	1.045.000	5.544	Environ 15.000	1.780.000
Appartement de 114 m ² sis à bourgogne, Casablanca	O.A	12/07/2007	550.000	4.825	Environ 10.000	600.000
Appt de 130 m ² à Kabila, Mdiq	H.B	07/07/2006	985.000	7.577	Supérieur à 15.000	960.000
Appartement de 153 m ² Quartier des hôpitaux, Casablanca	O.L	16/06/2007	700.000	4.575	Supérieur à 13.000	1.300.000
Appartement de 152 m ² à Bourgogne, Casablanca	E.B	14/06/2007	500.000	3.289	Environ 10.000	1.000.000
Appartement de 173 m ² , à Casablanca, Quartier des Hôpitaux	S.N	20/09/2007	1.300.000	7.514	Supérieur à 13.000	950.000
Appartement de 150 m ² , à Casablanca, Quartier Gauthier	A.Y (parent de l'ex.PDG)	25/04/2008	880.000	5.867	Supérieur à 15.000	1.350.000
Duplex de 183 m ² à Casablanca, Quartier Roches Noires	F.M	17/07/2008	950.000	5.191	Environ 10.000	880.000

4.3. Gestion du patrimoine à vocation touristique

Le CIH dispose d'un important patrimoine immobilier à vocation touristique au niveau de plusieurs régions du Maroc.

La visite effectuée dans la région du Nord où la Banque est propriétaire de plusieurs appartements, chalets, commerces, terrains et autres locaux, a permis de constater que la gestion de ce patrimoine présente des risques importants. Ceux-ci concernent d'une part, l'inadéquation des travaux réalisés et des dépenses y afférentes à l'objet qui en est attendu (il est particulièrement noté une imprécision volontaire quant à l'identification du patrimoine qui a fait l'objet de travaux ou d'ameublement – stricte affectation à chaque chalet et appartement des travaux ou équipements dont il a fait l'objet - ce qui a eu notamment pour conséquence de diluer les dépenses dans la masse) et d'autre part, des risques quant à la sauvegarde et la protection (notamment contre le vol) des équipements, meubles et divers biens affectés à ce patrimoine.

Ainsi, malgré la quantité et la valeur importante des biens meubles et équipements, il a été noté l'absence d'un inventaire ou même d'un registre retraçant lesdits biens. De même, il a été constaté l'absence de registres ou documents retraçant les travaux faits au niveau des chalets et appartements sachant que dans certains cas des travaux importants y ont été consentis.

En outre, malgré que la collecte de certaines recettes dont notamment celles liées à la location de certains commerces, soit faite par l'agent en charge de la gestion sur place (sur la base de chèques libellés au nom du CIH), il est noté l'absence de situation des règlements encaissés. De même, il est noté l'absence d'une situation fiscale et des règlements des différents impôts et taxes au niveau de ce patrimoine. Certaines taxes n'ont même jamais été réglées par le CIH dont notamment la taxe d'édilité, ou la taxe sur les débits de boissons, etc.

Le patrimoine du CIH à la résidence Al Mina a été essentiellement acquis à la barre du tribunal à partir de 2003 suite aux difficultés connues par la société propriétaire du projet, dans le règlement de

ses créances envers le CIH. Ce patrimoine se compose de 26 appartements (de 100 à 158 m²) et deux chalets (de 193 m² et 195 m²), une garderie (superficie 1.313 m²), un snack plage, un restaurant piano bar (1.861 m²), un bâtiment administratif (400 m²) et 5 terrains (de 389 à 5.565 m²).

La gestion de ce patrimoine soulève les observations suivantes :

- Pour près de la moitié des appartements, seuls les travaux de gros œuvres sont achevés et leur situation n'est pas encore totalement apurée. Le CIH n'a pas entamé les travaux de finition malgré que la récupération de certains appartements date de plus de 7 ans. A signaler que des offres ont été faites par des particuliers pour l'acquisition desdits appartements mais elles sont restées sans suite ;
- Le CIH a également acquis 5 terrains au complexe Al Mina destinés notamment à la construction d'immeubles R+2 et d'un hôtel. La situation de trois de ces terrains n'est pas encore apurée et reste encore gérée par la direction en charge du recouvrement ;
- Le chalet n°1 a été acquis par le CIH depuis 2006 et affecté au département du patrimoine hors exploitation. Or, il a été constaté que ledit chalet demeure, jusqu'à fin 2009, occupé par un particulier et que les charges du syndic sont toujours payées par le CIH.

Le CIH dispose également au niveau du complexe Al Mina de locaux commerciaux à savoir une garderie, un snack plage et un restaurant piano bar, dont la gestion soulève les principales observations suivantes :

- Le snack plage a été édifié en bord de plage en plein domaine maritime sans qu'une autorisation n'ait été délivrée dans ce sens ;
- Le restaurant piano bar a été acquis par le CIH en janvier 2007 pour un montant de 11 millions DH. Jusqu'à la date de passage de la Cour des comptes en fin 2009, ce bien n'était pas encore inscrit au nom du CIH faute d'obtention du PV d'adjudication. Selon les services de recouvrement, la non délivrance du PV d'adjudication est due à un passif fiscal grevant le titre foncier pour un montant de 9.339.818 DH.
- Le restaurant piano bar a été loué à la société W.H lors de la période estivale de l'année 2006. La Cour des comptes n'a pu obtenir copie de la décision de location ni les pièces justificatives des loyers perçus.
- Selon plusieurs témoignages, le snack plage et le piano bar ont été exploités par 2 agents des hôtels Tafilalet Marrakech et Lido Casablanca et parents de l'ex. président du CIH pour leur propre compte et ce en l'absence de contrat ou document juridique leur octroyant le droit d'exploiter ces fonds de commerce. En outre, les recettes d'exploitation n'ont pas été encaissées par le CIH. La Cour des comptes a également pu prendre connaissance que ce sont des agents des hôtels Tafilalet et Lido qui ont assuré le service dans ces locaux pendant la période de l'exploitation.

4.4. Autres anomalies caractérisant la gestion du patrimoine hors exploitation

Les biens récupérés par le CIH en recouvrement de ses créances en souffrance sont logés dans le compte immobilisations au lieu d'un compte stock et ce en marge du principe de l'intention consacré par le plan comptable des établissements de crédit (compte 3714) et de la réglementation fiscale. D'ailleurs, le contrôle fiscal opéré au sein de la Banque en 2008 a prescrit la réintégration de ces dotations pour le calcul de l'impôt sur les sociétés au titre des périodes 2000-2004 et 2005-2007.

En outre, certaines carences dans la gestion du patrimoine hors exploitation par le département qui en a la charge ont été constatées. Ainsi, et à titre d'exemple, les gages ne sont assainis fiscalement

qu'au moment de leur cession, d'où un paiement de pénalités et majorations de retard ainsi que la récupération tardive des montants de la cession du fait du large dépassement des délais contractuels faute de production du quitus fiscal.

La Cour des comptes prend note des mesures prises ou prévues par le nouveau management de la Banque pour une gestion rationnelle du patrimoine hors exploitation, principalement:

- *La refonte de la procédure de récupération des gages qui devrait également traiter des règles à observer lors de l'examen de l'opportunité d'acquérir de nouveaux biens. Pour ce qui est des cessions, il est prévu le recours systématique au marché par appel d'offres avec fixation de mise à prix ;*
- *Un comité administratif présidé par le président directeur général fixera les conditions de mise sur le marché et d'adjudication. Pour les cessions dépassant 20 millions de Dirhams, elles seront soumises à la validation du Conseil d'administration ;*
- *Les modalités d'arrêt de l'amortissement du patrimoine hors exploitation et de la reprise des amortissements passés ont été arrêtées et seront intégrées dans les résultats à fin juin 2010.*

5. En matière de gestion financière et de trésorerie

Le plan de redressement 2000-2006 qui a démarré au cours de l'année 2000 était articulé principalement autour de la recapitalisation de la Banque à hauteur de 2 milliards DH devant servir au rétablissement partiel de l'équilibre de sa structure financière. C'est ainsi que le CIH a porté son capital de 1.326.650.000 DH à 3.323.363.100 DH par une augmentation de capital de près de 2 milliards DH. Cette augmentation devait permettre à terme, le rétablissement de l'équilibre financier du CIH ainsi que l'amélioration de ses fonds propres.

En 2003, la constatation des dotations aux provisions des CES conjuguée à l'impact du coût global de rachat de la dette du CIH s'est soldée par l'aggravation du cumul des résultats déficitaires (une perte de 2.250 millions DH et un total de pertes cumulées de 4.943 millions DH au 31 décembre 2003). La situation des fonds propres, au terme de cet exercice affichait un montant négatif de 1.201 million DH ce qui ne permettait plus à la Banque d'exercer son activité en conformité avec les dispositions légales et réglementaires.

A la lumière de cette situation, l'assemblée générale mixte du 2 août 2004 a statué sur la continuité de l'activité de la Banque. Le Conseil d'administration, réuni le 28 septembre 2004, a décidé de conférer au président du CIH, les pouvoirs nécessaires afin de procéder à l'étude des mesures de reconstitution des fonds propres de la Banque. Les différents montages financiers explorés ont abouti à la nécessité de procéder à une opération dite «accordéon», qui visait notamment la réduction du report déficitaire en prélude à une augmentation de capital destinée à rétablir l'équilibre financier de la Banque.

Après l'opération accordéon et la prise de contrôle du CIH par la Caisse de dépôt et de gestion et le Groupe Caisses d'épargne (GCE), un plan stratégique intitulé «plan Massira» a été mis en place retraçant la stratégie de la banque de 2007 à 2012. Ce plan a arrêté des objectifs de dépôt et d'emploi en termes de taux de croissance annuels moyens respectivement de 14% et 13%, mais n'a pas arrêté de stratégie claire de la Banque en terme de financement de ces objectifs.

L'ensemble des mesures entreprises a eu des effets positifs pour la reconstitution des fonds propres de la Banque et l'amélioration de sa situation financière. Toutefois, et suite à l'arrivée à échéance de la dérogation accordée par Bank Al Maghrib pour la constitution de la réserve monétaire, la trésorerie a connu de fortes pressions mettant le CIH en situation de besoin de trésorerie structurelle. Le compte du CIH ouvert à Bank Al Maghrib est ainsi passé débiteur à plusieurs reprises.

L'augmentation des besoins de liquidités a engendré des coûts importants et une crise de liquidités pour le CIH qui a atteint des niveaux alarmants en 2008 avec un coefficient de liquidité ne dépassant guère les 12% (sauf en mai 2008) bien loin de la limite dictée par la réglementation prudentielle (100%).

La situation ne s'est d'ailleurs améliorée qu'à fin 2008, grâce à la mise en œuvre de l'opération de titrisation Credilog III qui a permis de mobiliser près de 1,5 Milliard DH.

L'ensemble de ces difficultés ont eu pour conséquence un renchérissement considérable des coûts de financement de la Banque par rapport à ses concurrentes comme le montrent les situations communiquées par la division des marchés des capitaux du CIH :

Coût de financement	2004	2005	2006
Moyenne du secteur bancaire	1,92%	1,70%	1,72%
CIH	4,32%	3,54%	3,10%
Ecart par rapport au Marché	2,40%	1,84%	1,38%

Elles ont également eu pour effet d'augmenter considérablement les risques notamment les risques de taux et de liquidité. Ainsi, les présentations au comité ALM (gestion actif passif) tenu le 20 février 2008, relatives au bilan arrêté au 30 septembre 2007, ont fait notamment ressortir un déficit de liquidité de 2,7 milliards DH sur le moyen et long terme, l'exposition de la Banque à la hausse des taux et un déficit en ressources à taux fixe.

La Cour des comptes prend note des mesures envisagées par le management de la Banque pour faire face au problème de refinancement structurel de la Banque, notamment :

- *En terme de gestion du risque de liquidité court terme, il est prévu la constitution d'un portefeuille titres ainsi que d'un matelas de découvert d'environ 500 millions de dirhams destiné à financer le portefeuille titres.*
- *En terme de gestion du risque de liquidité moyen terme, il est prévu la sortie progressive du CIH sur le marché obligataire.*

6. En matière de gestion des dépenses

Les dépenses de la Banque sont passées de 397,93 millions DH en 2004 à 747,11 millions DH en 2007, soit une augmentation de 88%. Durant la même période, les dépenses d'investissement ont évolué de 426% en passant de 44,66 millions DH en 2004 à 235,13 millions DH en 2007. De même, les dépenses de fonctionnement se sont établies à 511,98 millions DH en 2007 contre 353,27 millions DH en 2004, soit une augmentation de 45%.

La gestion des dépenses du CIH est régie par la note de procédure n°H-00-005 du 10 septembre 2004 qui décrit le circuit des dépenses engagées par les agences et les entités du siège et qui régit l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Malgré le fait que c'est la seule procédure formalisée qui existe en matière de dépenses depuis 2004, celle-ci n'a fait l'objet d'aucune mise à jour et ce bien que l'organisation de la Banque ait été revue à plusieurs reprises.

L'examen du processus de mise en œuvre des dépenses budgétaires a mis en évidence des écarts significatifs par rapport à la procédure en place, notamment en matière de répartition des tâches entre les différents services, qui est la base du contrôle interne.

Ainsi, il a été constaté qu'un volume important d'opérations est effectué en dehors de la procédure budgétaire et n'est ni soumis à l'autorisation préalable des instances compétentes de la Banque, ni fait l'objet de reporting auxdites instances après leur exécution. Ce circuit de dépenses dites « hors budget » se caractérise par de grandes insuffisances au niveau de l'organisation et du contrôle, ce qui soulève des risques élevés de règlement de dépenses non validées par les instances compétentes de la Banque, d'autant plus que les montants mis en jeu sont considérables (394 millions DH en 2007 et 232 millions DH en 2008).

Par ailleurs, l'examen des marchés conclus par le CIH, a permis de relever les observations générales suivantes :

- La passation des marchés en mode restreint est le seul mode adopté même pour des montants importants ;
- Les critères d'admissibilité des concurrents et de notation des offres ne sont pas spécifiés dans les cahiers des charges, d'où un manque de transparence dans la préparation, la passation et l'exécution des marchés et un risque d'attribution à des fournisseurs favorisés ;
- L'absence de recours à la concurrence comme dans le cas de l'acquisition du mobilier de bureau. En effet, pour ses besoins en mobilier de bureau, le CIH a procédé suite à une consultation restreinte effectuée en 2002 à la commande du mobilier de la société SC. Or, il est constaté que celle-ci est restée, jusqu'à 2009, le fournisseur du CIH dans le cadre du même contrat conclu en 2002.

Concernant la gestion du parc automobile, la majeure partie des véhicules du siège et annexes (11 voitures soit 70% du Parc) était affectée à l'ex. présidence. De plus, l'analyse de la consommation en carburant hors celle payée par régie, montre que les véhicules affectés à l'ex. président consommaient annuellement une moyenne de 550.000 DH soit 70% du total du budget carburant.

La Cour des comptes prend acte des réformes entreprises par le management de la Banque en vue de pallier les insuffisances dans la gestion des dépenses, notamment :

- *Le diagnostic et re-conception des processus des achats et de gestion des dépenses;*
- *La re-définition des pouvoirs budgétaires précisant les instances de décisions notamment pour les dépenses hors budget ;*
- *L'identification d'un nombre restreint de centres budgétaires et le regroupement des rubriques budgétaires de même nature sous la responsabilité du même centre ;*
- *La gestion et l'enrichissement d'un référentiel de fournisseurs agréés ;*
- *La définition de règles précises pour les différents modes d'achat (Appel d'offres auprès des fournisseurs agréés et consultation restreinte) ;*
- *L'externalisation de l'imprimerie ;*
- *Pour ce qui est des immobilisations en cours d'amortissement, une revue globale est en cours afin d'identifier les non-valeurs et les passer dans les comptes à fin juin 2010 (opération déjà effectuée pour les investissements relatifs à JISR).*

7. En matière de système d'information

7.1. Projet de refonte du noyau comptable

Dans le cadre de la refonte de son noyau comptable, le CIH a lancé en fin 2003 le processus d'acquisition d'une solution informatique couvrant la comptabilité générale, la comptabilité auxiliaire et tiers et le reporting réglementaire. La solution retenue était celle de la société SB.

Le planning défini au démarrage prévoyait la finalisation de l'ensemble des travaux en novembre 2007. Toutefois, le projet a connu plusieurs perturbations ayant donné lieu à une multitude de missions de recadrage.

L'évaluation faite par un cabinet externe a mis l'accent sur plusieurs faiblesses notamment la faible disponibilité de l'éditeur, le niveau de maturité de la version Unix et le passif au niveau du projet de mise en œuvre.

En conséquence, le projet a été abandonné après un investissement de plus de 8 millions DH.

7.2. Projet «JISR»

Après six ans de mise à niveau du système d'information de la Banque sans atteindre les objectifs fixés, le management a décidé la refonte totale de ce système. En effet, plusieurs insuffisances avaient été relevées par un diagnostic externe parmi lesquelles :

- Des macro-process qui restent avec un niveau d'opérations manuelles important notamment les opérations clientèles, instructions de dossiers de crédit (particulièrement promotion immobilière), gestion des dépassements, activités de support et contrôle et reporting, etc. ;
- Des applications en liaison avec l'environnement DOS/VSE amenées à disparaître et quelques progiciels non performants à fiabiliser ou à remplacer ;
- Plusieurs applications «adéquates à court terme» dont la couverture fonctionnelle et la pérennité technique ne sont pas optimales ;
- Absence de couverture de fonctions de gestion relations clients et de multi canal et faible couverture des fonctions de pilotage (performance et risques).

Le CIH a chargé une société privée de la réalisation d'un schéma directeur informatique lancé le 11 juin 2007. A l'issue du schéma directeur, le CIH, assisté par la société, a retenu en juin 2008, la solution Flexcube.

Au terme de la phase de cadrage dont les conclusions ont été présentées le 20 mai 2009, le lancement effectif du projet de mise en œuvre de la solution Flexcube (projet JISR) n'a pas eu lieu.

Aussi, a-t-il été constaté l'échec de ce grand projet de système d'information notamment en raison de :

- L'insuffisance dans la préparation et l'étude du projet et dans le choix de la solution informatique appropriée ;
- L'indisponibilité de ressources humaines adéquates en nombre et surtout en compétences pour la gestion d'un projet d'une telle envergure (dont le budget devait dépasser les 300 millions DH) ;
- La solution en approche maximale paraissait surdimensionnée par rapport aux besoins réels actuels et même futurs de la Banque.

La nouvelle direction générale a ainsi pris la décision d'abandonner le projet et la priorité a été accordée à la mise à niveau du système d'information en vigueur.

Ce projet abandonné aura ainsi consommé un budget total de 40.504.860,96 DH dont 87,8% ont été perçus uniquement par la société Acc qui a élaboré le schéma directeur (35.572.154,36 DH).

La Cour des comptes recommande avant l'engagement dans tout projet de refonte du système d'information, que le CIH s'assure de la faisabilité du projet et de la disponibilité des moyens et ressources adéquates (notamment les ressources humaines, financières et managériales) lui permettant de concrétiser lesdits projets et d'atteindre les objectifs tracés dans les délais impartis et en gérant de manière optimale les ressources affectées.

8. En matière de gestion des ressources humaines

La gestion des ressources humaines au niveau du CIH reste largement administrative. Elle se caractérise par un manque significatif de procédures et par un mode de gestion souvent individuel.

Concernant le recrutement, et à l'instar de nombreuses fonctions au niveau du CIH, la direction des ressources humaines souffre de l'absence de procédures formalisées. Ainsi, le recrutement se faisait en l'absence de définition précise des postes à pourvoir.

Par ailleurs, certains agents et cadres ont bénéficié de primes de départs largement supérieures aux barèmes prévus par la convention collective régissant le secteur bancaire. C'est notamment le cas de l'agent matricule 437 qui a perçu en 2009 une indemnité de départ à la retraite anticipée de 3 millions DH alors que le calcul de l'indemnité sur la base du barème en vigueur ne dépasse pas 1,5 millions DH.

Enfin, des agents recrutés en tant que prestataires de services ont bénéficié de primes substantielles non prévues par leurs contrats. Le cas de l'ex. directeur de cabinet de l'ex PDG mérite d'être cité. Ainsi, malgré le fait qu'il ait été recruté en tant que prestataire de services (avec une rémunération mensuelle nette de 40.000 DH) et non en tant que salarié de la Banque, celui ci a néanmoins, bénéficié indûment de nombreuses primes. Un montant total de 700.000 DH a pu être identifié. Ce montant a été versé au titre d'honoraires supplémentaires et a été payé, en grande majorité, en dehors de la procédure budgétaire en vigueur.

La Cour des comptes prend note des mesures entreprises par la Banque pour la révision de la gestion des ressources humaines et recommande de les mettre en place dans les meilleurs délais. Il s'agit notamment des suivantes :

- *La gestion des ressources humaines a fait l'objet d'une nouvelle organisation autour du pôle capital humain et d'un premier diagnostic faisant ressortir un gisement d'environ 200 postes pouvant être redéployés et la nécessité de la refonte du système d'évaluation et de rémunération ;*
- *Les objectifs du plan moyen sont le développement maîtrisé de l'effectif, la mise en cohérence des poids de poste, la mise en place d'un système de mesure de la performance individuelle et la rémunération variable sur objectifs ;*
- *Le recrutement, sera fait de façon transparente et ciblée afin de permettre à la Banque d'acquérir les compétences nécessaires à la mise en œuvre de son plan stratégique.*

9. En matière de gestion comptable et fiscale

9.1. Sur le plan comptable et fiscal

Sur le plan comptable, la Cour des comptes a pu soulever les observations suivantes :

- Une conformité avec la réglementation prudentielle de Bank Al Maghrib qui tarde à se mettre en place. Le CIH bénéficiait d'une dérogation aux règles prudentielles accordées par les autorités monétaires ; laquelle dérogation a pris fin en juin 2007. Malgré cela, la Banque n'a pu se conformer à cette réglementation principalement en matière de provisionnement des créances en souffrance ;
- Un basculement incomplet vers les normes IAS/IFRS. Ainsi, le CIH n'intègre pas toute l'information financière concernant ses participations ;
- Les biens récupérés en recouvrement des créances en souffrance sont pris en charge dans le compte immobilisations au lieu d'un compte stock de par leur destination initiale ce qui a donné lieu à un redressement fiscal significatif pour la Banque ;
- Les affectations des montants remboursés au titre des créances contentieuses ont souvent privilégié les postes des produits et TVA y afférente au détriment du principal et ce dans l'objectif d'augmenter «comptablement» les produits et partant les résultats de la Banque ;
- Une comptabilité clients qui ne permet pas de disposer du détail réel des impayés.

La Cour des comptes a également constaté que plusieurs comptes d'attente devant être apurés au fur et à mesure présentent des suspens qui remontent, dans certains cas, jusqu'à 1998. Ainsi, l'examen de la balance arrêtée au 30 juin 2009 a permis de soulever plusieurs comptes présentant d'importants suspens dont à titre d'exemples les suivants :

- G4439 4010 : compte courant Etat Habitat bon marché, présente un solde créditeur de 148.002.203,74 DH ;
- G4619 3090 : compte pivot débloqué, présente un solde créditeur de 28.722.246,75 DH ;
- G4469 0000 : compte commissions aval à reverser à Dar Damane, présente un solde débiteur de 5.531.957,08 DH.

En outre, les comptes 2285 (comptes internes créés pour les besoins de gestion de remboursement des prêts accordés aux clients ne disposant pas de comptes dépôts) qui sont des comptes d'attente et donc devant être apurés au fur et à mesure, accusent des soldes créditeurs importants ayant atteint 65.451.109,47 DH à fin décembre 2009. Certains comptes ont des soldes significatifs qui datent de 1999 et 2000.

Par ailleurs, il est noté que l'inventaire physique n'est pas tenu conformément à la réglementation notamment eu égard à la non tenue d'un inventaire physique régulier permettant d'avoir la certitude quant à l'existence et l'exhaustivité des biens figurant dans le fichier comptable et extracomptable des immobilisations. A ce titre, il convient de noter l'importance de l'écart non justifié entre l'inventaire physique et comptable des immobilisations pour un montant de 38.408.710,18 DH à fin 2004 et qui a à peine été ramené à 27.149.183,13 DH à l'occasion du rapprochement fait à fin 2006.

En outre, lors de visites sur place, la Cour des comptes a constaté que :

- Le mobilier acquis avant 2009 à Al Mina n'est pas pris en charge par le logiciel de gestion des immobilisations (A-set) ;
- La présence au niveau des centres de vacances du nord d'un mobilier en quantité significative provenant de certains hôtels du CIH notamment Tichka Marrakech sans pour autant faire l'objet d'inventaire ;
- La difficulté de localisation avec exactitude de certains meubles et équipements.

Sur le plan fiscal, le CIH a fait l'objet d'un contrôle fiscal qui a notamment mis en évidence une comptabilisation de plusieurs charges sans qu'elles réunissent les critères de déductibilité fiscale. Il convient de signaler qu'un arrangement transactionnel global a été mis en place avec l'administration fiscale. Celui-ci couvre les exercices 2000 à 2007 pour l'impôt sur les sociétés et les exercices 2004 à 2007 pour la taxe sur la valeur ajoutée et l'impôt sur le revenu. L'impôt supplémentaire à payer a été arrêté à 220 millions DH.

Par ailleurs, il est à noter que la direction générale des impôts avait émis un avis à tiers détenteurs (ATD) de 73.448.936 DH sur le compte de la société Al O ouvert auprès du CIH. Or, celui-ci ayant refusé l'exécution de l'ATD, les services du fisc ont procédé au prélèvement dudit montant sur les avoirs de la Banque au niveau de Bank Al Maghrib. A signaler que ce montant n'est pas encore régularisé à fin novembre 2009.

9.2. Commissariat aux comptes

Il convient de préciser à ce sujet que des anomalies importantes ont entaché les travaux des cocommissaires aux comptes, chargés de certifier les comptes de la Banque. Ainsi, et à titre d'illustration, les cocommissaires aux comptes n'ont pas émis de réserves dans leurs opinions, quant aux aspects suivants :

- La non tenue d'un inventaire physique régulier ;
- La comptabilisation du patrimoine hors exploitation en tant qu'immobilisations ;
- Le risque fiscal important issu des opérations de règlements transactionnels conclues ces dernières années par la Banque ;
- La vente à soi même par l'ex PDG d'un patrimoine de la Banque sans la soumettre à l'accord préalable du conseil d'administration ;
- Ou encore, la non intégration dans la comptabilité de la Banque des opérations comptables des hôtels Tafilalet et Omeyyades qui font partie intégrante du CIH.

La Cour des comptes prend acte des dispositions prises et prévues par le management de la Banque pour combler les défaillances dans la fonction comptable et fiscale, notamment:

- *La redéfinition de la mission de cette fonction afin de veiller à la tenue des comptes de la Banque et à la production des documents comptables et financiers, conformément à la réglementation et aux normes en vigueur ;*
- *La refonte totale du système d'information comptable, l'objectif étant un système opérationnel en mars 2011.*

II. Observations et recommandations relatives à la gestion des unités hôtelières du CIH

Dans le cadre du recouvrement de ses créances contentieuses, le CIH a eu souvent recours à des prises de participation (ou à une gestion directe) dans les unités hôtelières qui avaient des difficultés à rembourser leurs dettes envers la Banque et ce à travers la conversion d'une partie des créances impayées en actions.

La majorité de ces opérations s'est soldée par la perte totale de la participation ainsi que par des abandons importants de créances ce qui n'a eu pour effet que de différer des pertes certaines pour la Banque.

Actuellement, le CIH est propriétaire, ou assure la gestion directe, de huit établissements hôteliers situés dans les villes de Casablanca, Marrakech, Agadir, Ouarzazate, Arfoud et Zagora, dont cinq ont été récupérés auprès de l'ex chaîne Salam.

Ces hôtels ont été acquis pour être, en principe, cédés après leur assainissement ce qui aurait permis au CIH de récupérer au moins une partie de ses créances. Cependant, la Banque a préféré conserver ces établissements et y injecter des fonds, mais leur utilisation a été entachée de nombreuses anomalies. Ce qui a eu notamment pour effet d'augmenter fortement les dettes de ces établissements qui connaissent en grande majorité des situations déficitaires et de graves insuffisances même pour financer leur exploitation.

La Cour des comptes a examiné la gestion des principaux hôtels actuellement propriété de la Banque (les hôtels de l'ex. chaîne Salam) ou dont elle assure la gestion (Hôtel Tafilalet à Marrakech). L'attention a été focalisée sur les hôtels de l'ex. chaîne Salam particulièrement Lido à Casablanca, Tichka à Marrakech et Tichka à Ouarzazate du fait notamment des montants importants que la Banque y a injectés pour leur rénovation, de leur déséquilibre financier et de l'état de leur gestion.

La Cour des comptes a constaté que ce sont les mêmes dysfonctionnements qui caractérisent globalement la gestion des hôtels.

Dans ce qui suit, seront d'abord présentées les observations communes à la gestion des hôtels examinées. Puis les observations liées à l'examen de la gestion de l'hôtel Lido Casablanca et Tichka Marrakech au regard des dépenses importantes qui ont été effectuées au sein de ces établissements.

A. Observations communes

La majorité des opérations de prise de participation dans les unités hôtelières en remboursement des créances contentieuses s'est soldée par la perte totale de la participation ainsi que par des abandons importants sur les créances consolidées (cas de l'affaire So et l'affaire D.H). Certaines prises de participation n'ont fait que bloquer la procédure de recouvrement judiciaire vu que le CIH est devenu son propre débiteur (cas de l'affaire SI T et l'affaire Sa). De ce fait, les prises de participation dans les unités hôtelières n'ont souvent fait que différer des pertes certaines pour la Banque. En outre, le CIH s'est trouvé (totalement ou partiellement) propriétaire d'hôtels qu'il n'était pas en mesure de rentabiliser et auxquels il a, en plus, accordé des crédits importants en vue de financer leur rénovation et parfois même leurs besoins de trésorerie, ce qui a fortement augmenté les engagements envers ces hôtels qui sont devenus une source de pertes pour la Banque.

Sur les huit hôtels dont le CIH assure actuellement la gestion, cinq ont été récupérés auprès de l'ex chaîne Salam suite à une transaction amiable conclue en 2005 avec les héritiers de la chaîne moyennant

un prix forfaitaire de 55 millions DH. Cette transaction a permis de faire sortir les unités de la procédure collective de liquidation judiciaire sous les conditions suivantes :

- L'engagement des sociétés de la chaîne de procéder au paiement des arriérés de leurs plans de continuation après annulation de la procédure de liquidation ;
- L'engagement du CIH à veiller au respect des plans de continuation³ une fois la liquidation judiciaire annulée.

A la date de leur récupération, l'endettement des unités Salam s'élevait, selon la situation communiquée à la Cour des comptes, à 493.343.770 DH. En sus de cet endettement, les différentes unités Salam présentaient un risque fiscal important. Ainsi, la société «Le Lido» a fait l'objet, en 2004, d'un contrôle fiscal pour la période 2000-2002 qui s'est traduit par le règlement d'un montant de 30 millions DH en 2009. De même, les sociétés ITER et Paradise ont fait l'objet d'un contrôle fiscal pour les périodes 2000-2002 et 2002-2006 et qui sont encore en contentieux fiscal avec les services des impôts à fin 2009.

1. Engagements du CIH envers les hôtels

Les hôtels de l'ex. chaîne Salam ont été acquis pour être, en principe, cédés après leur assainissement ce qui aurait permis au CIH de récupérer au moins une partie de ses créances surtout en 2007 et 2008 où la conjoncture du secteur du tourisme était favorable. Au lieu de cela, la Banque a préféré les garder, les gérer directement et y injecter des fonds importants dans l'objectif de leur rénovation, laquelle a été mal conduite et a été caractérisée par une mauvaise gestion des ressources financières empruntées auprès de la Banque.

Ainsi, pour les seuls hôtels acquis auprès de l'ex chaîne Salam, les créances du CIH issues des plans de continuation étaient de 330,279 millions DH dont 172 millions DH ont été ensuite converties en capital après l'acquisition des hôtels par le CIH. De plus, de nouveaux crédits ont été consentis sous forme de crédits amortissables d'un montant de 181,350 millions DH et de crédits de trésorerie (avances en comptes courants associés et découverts) de 57,751 millions DH soit un total engagements de 569,38 millions DH (hors loyers Sémiramis de 31,14 millions DH et créances acquises de 10,1 millions DH) et ce sans compter le montant versé aux anciens propriétaires pour l'acquisition des hôtels ; soit 55 millions DH. Il est en outre à préciser que les unités hôtelières sont toujours redevables (à fin décembre 2009), au titre des avances de l'Etat, pour un montant total de 46.983.923 DH et des dettes fournisseurs au titre des plans de continuation de 23.635.320 DH (hors les arriérés post plans de continuation qui se chiffrent pour le seul Lido à 5,9 millions DH selon la situation arrêtée au 30 septembre 2009).

Cela a eu pour conséquence, d'augmenter considérablement les engagements de la Banque vis-à-vis de ses unités hôtelières, qui se trouvent actuellement dans l'incapacité d'honorer leurs engagements aussi bien envers leurs créanciers (au titre des plans de continuation) qu'envers le CIH au titre des échéances des prêts de rénovation, ainsi que diverses avances notamment les avances en comptes courants associés dont le sort reste incertain.

Plus encore, la plupart des hôtels du CIH n'ont jamais été en mesure de créer de la valeur, bien au contraire, leurs chiffres d'affaires sont en baisse et ils n'arrivent même pas à faire face à leurs charges courantes d'exploitation.

³ Le plan de continuation est un plan de rééchelonnement de dettes adopté par le tribunal sur une période ne dépassant pas 10 ans suite à une procédure de redressement judiciaire.

2. Gouvernance des hôtels

Le CIH gère de façon directe les unités hôtelières via sa société filiale Mahd Salam Sarl en l'absence d'une définition formelle de cette mission dans les statuts de la société. Cette gestion a été faite sans cadre clair fixant les attributions de chaque partie. Pour Le Lido, ce n'est qu'en 2008 et après demande du commissaire aux comptes pour certifier les comptes de l'exercice en question, qu'un contrat de gestion a été élaboré pour régulariser cette situation.

Malgré que certains hôtels soient érigés en sociétés anonymes et par conséquent, dotés de leurs propres organes de gouvernance, la gestion effective des hôtels était assurée par l'ex-gérant de la société Mahd Salam (qui était, par ailleurs, directeur de l'exploitation hôtelière au CIH) et même ceux repris dans le cadre de la procédure de mise en possession comme le cas de l'hôtel Zi. A signaler également que le personnel de Mahd Salam (sept agents) était rémunéré par Le Lido et que certaines dépenses concernant le gérant et les agents de Mahd Salam ont été supportées par les hôtels notamment Le Lido et Tichka Marrakech (indemnités pour frais de déplacement, carburant, hébergement, remboursement de factures de déjeuners, de factures de téléphones, etc.).

Il a été constaté que la comptabilité de Mahd Salam n'est pas tenue par ses services mais est externalisée auprès d'un cabinet privé O.r (qui détient l'ensemble des pièces justificatives des opérations de la société). Ledit cabinet est également souvent sollicité pour différents travaux comptables, de conseil et d'audit liés à la gestion des hôtels.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que l'essentiel du financement accordé par le CIH pour la rénovation des unités hôtelières a été domicilié et géré au niveau de la société Mahd Salam et ce bien que les hôtels bénéficiaires des crédits soient juridiquement indépendants et disposent de leurs propres organes de gestion.

Malgré la gestion directe par la société Mahd Salam, il a été noté l'absence d'une politique commerciale commune au niveau des hôtels du CIH. En effet, il paraît évident que chaque hôtel est géré de manière autonome et doit compter sur les seuls efforts de son management pour assurer un taux d'occupation correct. Cette situation est rendue d'autant plus complexe pour certaines unités qui ne disposent pas d'équipe commerciale, comme le cas de l'hôtel Tafilalet.

3. Rénovation

A partir de 2006, le CIH a entamé la rénovation des unités de la chaîne Salam. qui a débuté par un budget de 45 millions DH, soit 15 millions DH pour la société Paradise (Hôtel Tichka Marrakech) et 30 millions DH pour la société Le Lido (Hôtel Riad Salam Casablanca). Par la suite, en 2008, les unités ont bénéficié d'une nouvelle enveloppe budgétaire pour la rénovation d'un montant de 49,6 millions DH dont 38 millions DH concernant un prêt supplémentaire pour la société Le Lido.

La Cour des comptes a soulevé plusieurs défaillances quant à la gestion des opérations de rénovation, parmi lesquelles il convient de signaler :

- L'absence de diagnostic conforme aux règles de l'art des besoins des unités en matière de travaux et d'équipements, corroborés par des cahiers de charges précis et dûment validés;
- Le non recours à l'assistance de professionnels de l'hôtellerie et de l'architecture hôtelière ;
- Aucune évaluation des projets de rénovation n'a été faite par les services compétents de la Banque. D'ailleurs, la direction des engagements et risques du CIH n'a été associée que pour le suivi du déblocage de la troisième tranche du prêt de 18 millions DH accordé au Lido par le

directoire en 2008, soit après que les deux hôtels Le Lido (Casablanca) et Tichka (Marrakech) aient déjà consommé un budget de plus de 65 millions DH ;

- Tous les dossiers des prêts ont été instruits directement par le pôle affaires générales du CIH (qui est notamment chargé de la gestion des hôtels du CIH) faisant abstraction de la procédure usuelle en matière d'instruction des prêts grand comptes, selon laquelle, les demandes de prêts sont instruites par la direction de la promotion immobilière et contre analysées par la direction des engagements et risques ;
- Les marchés et commandes liées à la rénovation ont été attribués sans appel à la concurrence (gros œuvre et étanchéité, menuiserie bois, plomberie, etc.) et de manière non transparente à des sociétés ne disposant, le plus souvent, d'aucune expérience en la matière ;
- Le rôle prépondérant et les pouvoirs importants accordés à l'architecte durant toutes les phases de rénovation notamment dans la définition, le suivi, le choix des prestataires et même la réception des travaux et la signature des décomptes. L'architecte (résidant à Rabat) a, d'ailleurs, retenu des sociétés dont la plupart ont leur siège à Rabat, Salé et Témara ;
- La Cour des comptes a constaté que les travaux de rénovation des hôtels Tichka à Marrakech et Lido à Casablanca étaient étroitement et personnellement supervisés par l'ex. président du CIH. Celui-ci avait, à plusieurs occasions, ordonné personnellement des modifications dans les travaux qui se sont traduites par d'importants coûts supplémentaires. A titre d'exemples :
 - Le cas de l'institut de la thalassothérapie du Lido dont l'aménagement n'était pas prévu au départ (pour un coût de 15.808.250,29 DH au titre des travaux et équipements) ;
 - Le remplacement du carrelage, après qu'il ait déjà été mis en place, au niveau des salles de bain et des toilettes du pavillon C. La superficie concernée était aux alentours de 1.618 m², d'où un surcoût de plus de 500 000 DH ;
 - La rénovation de la suite royale El Menzeh qui était constamment mise à sa disposition.
- Au niveau de certaines unités, plusieurs travaux pourtant prévus dans les marchés, ont été réalisés par les propres équipes techniques des hôtels ;
- Une part importante des travaux et équipements réalisés n'est pas conforme à ceux facturés sur les décomptes et sur la base desquels les paiements ont été effectués, principalement au niveau de l'Hôtel Tichka Marrakech ;
- Les travaux, mobiliers et divers équipements n'ont jamais été réceptionnés et pris en charge par les services des hôtels chargés du contrôle interne. Au niveau du Lido, les réceptions se faisaient uniquement par l'ex. responsable technique ;
- Concernant le mobilier importé d'Egypte pour un budget total dépassant les 16,4 millions DH (11 millions DH pour Le Lido et 5,4 millions DH pour le Tichka Marrakech), il n'a pas été réceptionné par les services du contrôle interne, et une partie de ce mobilier a été affectée à une destination inconnue ;
- En outre, tous les règlements liés à la rénovation se faisaient directement par les services de Mahd Salam. La direction générale du Lido et celle de Tichka Marrakech n'ont été associées que postérieurement pour la prise en charge comptable des factures déjà payées par la société Mahd Salam.

En conclusion, il apparaît que de nombreux et graves dysfonctionnements ont entaché la gestion de la rénovation des hôtels notamment la non intégration de la direction des engagements et risques du CIH dans la préparation et le suivi de cette rénovation, les larges pouvoirs accordés à l'architecte dans

le choix des prestataires et la non disponibilité de plusieurs documents plus spécialement les dossiers administratifs et techniques de l'appel d'offres restreint.

A cela, il convient d'ajouter l'absence des bureaux de contrôle et d'étude, la non implication des services de contrôle pour vérifier les entrées et sorties de matériel de l'hôtel, l'inadéquation et la non opérationnalité de certains équipements acquis et concernant le Lido, les larges prérogatives accordées à l'ex responsable technique qui ont même concerné la réception de travaux, matériel et équipements, ainsi que la gestion directe du mobilier et divers autres articles.

En conséquence, la Cour des comptes n'a pu s'assurer que les montants dépensés au titre de la rénovation y ont été effectivement investis en totalité. C'est particulièrement le cas des hôtels qui ont mobilisé des fonds importants à savoir : le Lido, avec plus de 71 millions DH et le Tichka Marrakech avec plus de 36 millions DH.

Dans le cas du Lido, il convient de signaler que l'expertise technique diligentée par la CDG a révélé plusieurs anomalies dans la rénovation qui se sont chiffrés à un montant d'environ 19,5 millions DH notamment au titre des écarts sur prix et quantités, surestimation des prix, coût des malfaçons, etc.

En outre, il importe de souligner que malgré la consommation d'un tel budget, les travaux de rénovation sont loin d'avoir été achevés. A préciser que l'expertise suscitée a estimé le coût restant encore à investir pour la mise à niveau du seul hôtel Lido à plus de 35 millions DH supplémentaires.

4. Gestion des ressources humaines

La Cour des comptes a notamment relevé les observations suivantes :

- La fonction de gestion des ressources humaines reste, dans son ensemble, une gestion administrative élémentaire limitée à la gestion de la paie, des congés, etc. ;
- Des recrutements ont été opérés à des salaires importants sans répondre à un besoin réel et avéré pour les unités hôtelières. En outre, des membres de la famille de l'ex. président ont été recrutés avec des salaires et des avantages importants qui ne cadrent ni avec leurs profils, ni avec la situation difficile que vivent les hôtels de la Banque : c'est notamment le cas, pour le Lido, de la responsable des ressources humaines (23 000 DH net/mois), l'ex responsable de la thalassothérapie (12 000 DH net/mois) et le chargé de qualité (10 000 DH net/mois) et pour le Tafilalet du Duty manager (10 000 DH net/mois en plus de la gratuité de l'hébergement et de la restauration) ;
- Certains agents fortement rémunérés, n'exercent pratiquement aucune fonction au niveau des hôtels qui les prennent en charge (notamment le directeur de la restauration du Lido avec plus de 45 000 DH net/mois en plus du 13^{ème} mois et d'autres avantages) ;
- L'ex. directeur de l'exploitation hôtelière et ex. gérant de Mahd Salam, qui est lié au CIH par un contrat de recrutement, a bénéficié depuis le 1^{er} mars 2006 et jusqu'à son départ en juillet 2009, en plus de son salaire d'un «complément de salaire» mensuel de 25.000 DH net, imputé sur l'hôtel Tichka à Marrakech. Cette rémunération forfaitaire a été autorisée par l'ex directeur général adjoint chargé du pôle affaires générales du CIH, qui est également le président du directoire de la société Paradise (Tichka Marrakech) ;
- Certains agents des hôtels ont bénéficié d'augmentations significatives qui ont été autorisées par l'ex gérant de la société Mahd Salam juste quelques semaines avant sa démission du CIH. Le cas le plus remarquable est celui du directeur de l'hôtel Tichka Ouarzazate qui a bénéficié d'une augmentation de salaire (sur la base d'un simple écrit de l'ex gérant daté du 25 mai 2009)

avec un effet rétroactif à compter du premier juin 2008, et ce pour un montant mensuel net de 10 000 DH, ce qui correspond à une augmentation de salaire de près de 45%.

5. Avantages accordés à l'ex. président du CIH

Outre une implication directe dans la gestion des hôtels, l'ex. président du CIH et des membres de sa famille, bénéficiaient d'avantages importants dont les suivants :

- Les ressources, produits et équipements des hôtels sont souvent mis au service de l'ex. président du CIH, de ses invités, ou de membres de sa famille. Les investigations menées par la Cour des comptes ont mis en évidence une prise en charge systématique des besoins de l'ex. président du CIH, des membres de sa famille et de ses invités autant en ce qui concerne les repas que diverses autres prestations ;
- Des suites lui étaient réservées en permanence ou mises à la disposition de membres de sa famille pendant leur séjour ;
- Des dépenses personnelles de l'ex. président étaient prises en charge par les hôtels (dont certaines réglées par régie) ;
- Des agents des hôtels (Tafilalet Marrakech et Lido Casablanca) étaient affectés au service de l'ex. président pendant les vacances d'été au niveau de sa résidence au complexe Al Mina.

B. Hôtel Le Lido à Casablanca

L'hôtel Riad Salam Lido, conçu au départ pour une catégorie cinq étoiles, est propriété de la société Le Lido SA. Situé au boulevard de la Corniche de Casablanca, l'hôtel est constitué de 17 suites, 122 chambres, 48 bungalows, 2 piscines, restaurants et bars, salles de réunion, night club, salle de spectacles en plus d'un centre de thalassothérapie. Cet hôtel a été acquis par le CIH au même titre que quatre autres hôtels de l'ex-chaîne hôtelière Salam en 2005.

Les principaux dysfonctionnements présentés concernent la situation financière de l'hôtel, sa gouvernance, la gestion des travaux de rénovation, la gestion du centre de thalassothérapie, le contrôle interne et la gestion comptable, la gestion des dépenses, la gestion des ressources humaines et la gestion commerciale.

1. Endettement

A fin 2009, l'hôtel Le Lido était dans une situation de quasi-cessation de paiement et sa situation financière s'est fortement détériorée et ce en raison :

- Des nouveaux prêts importants qui lui ont été consentis par le CIH pour un montant total de 99 millions DH, en plus des avances en compte courant pour un total de 50 millions DH. Il convient de signaler que Le Lido ne rembourse pas les échéances sur les crédits qui lui ont été accordés par le CIH. Au 31 octobre 2009, ces prêts présentent des impayés pour un montant de 11.435.202 DH ;
- Des retards de paiement des créances retenues dans le plan de continuation (du 30 septembre 2002) dont la situation arrêtée au 9 décembre 2009 fait ressortir un retard de paiement de 51.684.276 DH dont 9.953.014,04 DH au titre des avances de l'Etat, et ce bien que l'hôtel ait bénéficié, par décision du directoire du 1^{er} avril 2008, d'un prêt de 31 millions DH pour le règlement des dettes d'exploitation y compris 14 millions DH au titre des arriérés du plan de continuation ;

- De la naissance d'importantes nouvelles créances après la reprise de l'hôtel par le CIH, notamment auprès des fournisseurs d'exploitation et d'investissement, de la CNSS, de la CIMR, de Maroc télécoms, des Impôts, etc.

Le CIH a hérité également d'un grand risque fiscal eu égard à une gestion défaillante qui prévalait autant avant, qu'après l'acquisition de l'hôtel. Il convient de signaler à ce titre, que Le Lido a fait l'objet d'un contrôle fiscal (qui couvrait uniquement la période 2000 à 2002) à l'issue duquel il s'est acquitté en 2009 d'un montant de 30 millions DH auprès des services des impôts par le biais d'une avance en compte courant qui lui a été consentie par le CIH.

2. Gouvernance

La gouvernance de l'hôtel Lido à l'instar des autres hôtels du CIH connaît des défaillances manifestes. Il a ainsi été noté que le conseil d'administration de la société hôtelière n'assurait pas le rôle qui lui est dévolu notamment en matière de contrôle et de suivi. Ce qui constitue une des raisons expliquant les nombreuses défaillances en matière de gestion. Les exemples suivants en donnent une illustration :

- La gestion de l'hôtel Riad Salam par les mandataires du CIH s'est traduite par la dégradation du classement de l'hôtel de cinq à quatre étoiles ;
- L'ex directeur général du Lido et l'ex gérant de la société Mahd Salam ont conclu le 15 novembre 2007, un contrat de location d'un local faisant partie de l'hôtel Riad Salam à la société A.C moyennant une redevance mensuelle de 10.000 DH (soit à peine 185 DH/m²) en plus d'une voiture Partner à mettre à la disposition de l'hôtel. Ce contrat qui n'a pas fait l'objet d'approbation formelle par le conseil d'administration, était largement désavantageux pour l'hôtel. En effet, le loyer contractuel reste largement en deçà des prix du marché, pour un local d'une superficie de 54 m² et qui donne directement sur la corniche de Ain Diab. En outre, les frais d'électricité du local loué sont toujours supportés par l'hôtel Lido (jusqu'à fin octobre 2009).

3. Rénovation

La rénovation de l'ensemble de l'hôtel Le Lido qui a été initiée au départ sur la base d'une enveloppe budgétaire de 30 millions DH, a vu les fonds qui lui étaient allouées augmenter pour atteindre un montant total de 68 millions DH (sous forme de prêts accordés par le CIH). Malgré cela, la Cour des comptes a constaté que les travaux réalisés et les équipements acquis se caractérisent par de nombreuses malfaçons, dégradations ou défaillances et qu'une bonne partie de l'hôtel n'a pas été rénovée.

3.1. Une rénovation non préparée et non conforme aux règles de l'art

La rénovation de l'hôtel Riad Salam a été faite en l'absence d'une vision claire sur les objectifs recherchés, d'un cahier des charges basé sur un diagnostic de l'état des lieux ou encore d'un business plan dûment approuvé.

Ce manque de préparation est perceptible sous plusieurs angles, notamment:

- Le budget initial estimé à 30 millions DH a été ramené à 68 millions DH suite aux dérapages qu'a connus l'opération. Bien que ce budget ait été totalement consommé, et que certaines dépenses liées à la rénovation ont été payées sur le budget d'exploitation (pour un montant total identifié de 2.489.073 DH), d'autres paiements nécessitent encore d'être effectués concernant notamment des montants réclamés par des fournisseurs non encore réglés (pour près de 3 millions DH à fin Octobre 2009), ainsi que le coût de réhabilitation des malfaçons et de mise à niveau des locaux non pris en charge par les précédents travaux ;

- La rénovation qui était prévue pour une durée maximale d'une année a duré près de deux ans et demi ;
- Certains travaux ont été entamés avant que l'hôtel ne dispose de l'autorisation des autorités locales compétentes. Parmi les conséquences, la destruction par les services du conseil de la ville de l'actuel restaurant de la thalassothérapie vu qu'il a été construit sur le domaine public maritime. La construction a dû ainsi être refaite une seconde fois ;
- De fortes modifications dans la consistance des travaux, à titre d'exemples : l'inclusion du centre de thalassothérapie dans les marchés de revêtement, d'électricité, de plomberie et d'aluminium alors qu'il n'était pas prévu initialement. Le changement des prestations au niveau du pavillon C avec la mise en place des carreaux de luxe à la place des carreaux ordinaires. Dans le lot aluminium, le changement des fenêtres vitrage simple en double vitrage et le changement des balcons bois en balcons verres et inox, etc.
- Une part importante des travaux dits hors bordereaux (non prévus dans les marchés initiaux) qui ont parfois dépassé 50% du montant initial du marché. A titre d'exemples, pour le lot menuiserie aluminium et le lot plomberie-climatisation-VMC, le montant des travaux hors bordereau représente respectivement 199% et 61% des travaux payés sur la base du marché initial ;
- Des dépenses de rénovation ont été exécutées sur simples factures, par bons de commandes et hors marchés, pour un montant total arrêté à 25.814.335 DH dont 11.922.115 DH au titre du mobilier importé d'Egypte tel que détaillé dans le tableau ci-dessous. Ceci dénote des défaillances en matière de prévision, d'estimation et de gestion des travaux de la rénovation de cette unité.

Fournisseur	Nature des travaux	Montant
B Fo	Travaux et équipements du centre de Thalassothérapie	9.823.856,00
L Bé	Travaux de gros œuvres du centre de Thalassothérapie	787.906,49
S Ba	Fourniture des sanitaires	2.715.750,51
Tech	Fourniture des chaudières pour local chaufferie	418.907,19
Sam	Travaux de revêtement en marbre	9.000,00
Cov	Fourniture et pose de Skydomes et verrières	136.800,00
GI (Egypte)	Fourniture de mobilier et tapisserie	11.922.115,31
Total général TTC en DH		25.814.335,50

- Sur le plan technique, les travaux de rénovation n'ont souvent pas tenu compte des normes de sécurité, des règles de l'art et du niveau de qualité requis pour un hôtel de cette catégorie.

3.2. Une exécution des travaux entachée de nombreuses anomalies

Une 1^{ère} tranche des travaux a été entamée le 20 février 2007 pour un délai d'exécution prévisionnel de trois mois et une 2^{ème} tranche a commencé le 2 juin 2008. .

La Cour des comptes a noté que sur le budget de 68 millions de DH, près de 50 millions de DH de travaux et équipements ont été exécutés sans la supervision préalable de la division du contrôle technique du CIH (qui est techniquement experte en la matière). En outre, l'ensemble des prestations ont eu lieu sans la mise en place d'un suivi rigoureux par le maître d'ouvrage que ce soit au niveau de la première ou de la deuxième tranche, et se sont caractérisés par une prédominance du rôle de

l'architecte. De plus, la gestion du chantier a été marquée par l'absence d'un bureau d'études et d'un bureau de contrôle sur place durant toute la période des travaux.

Par ailleurs, les marchés conclus avec les entreprises pour la première tranche ont été reconduits pour la deuxième tranche sans aucun recours à la concurrence. Malgré cela, les prix unitaires appliqués dans la première tranche n'ont pas été reconduits. En effet, plusieurs articles ont été facturés à des prix excessifs tel que confirmé par l'expertise diligentée par la mission de la CDG (à titre d'exemples : un surcoût de 463.807,13 DH sur le lot gros œuvres, 438.994,39 DH sur le lot plomberie et 175.900,18 DH sur le lot peinture). Ladite expertise a évalué le manque à gagner suite à l'écart entre les prix unitaires de la première tranche et ceux de la deuxième tranche, entre les prix appliqués par les prestataires pour la même nature de travaux, ainsi que les écarts sur les quantités et a conclu à un montant de l'ordre de 5.473.006 DH.

En outre, l'ensemble des marchés de la deuxième tranche n'ont pas prévu la réception provisoire des travaux. En conséquence, la prononciation de la réception définitive a privé la société Le Lido des avantages contractuels de la durée de garantie. A noter que ladite réception définitive, par laquelle le maître d'ouvrage atteste que les travaux sont terminés et qu'ils sont exécutés dans leur totalité conformément aux cahiers des charges et sans anomalies affectant la qualité ou les quantités convenues, a eu lieu en dépit des multiples imperfections caractérisant les travaux et les équipements des sociétés choisies. Certaines de ces imperfections, constatées par la mission de la Cour des comptes, ont fait l'objet d'un rapport établi par l'ex responsable technique et adressé à l'ex gérant de la société Mahd Salam le 06 Juin 2009. Cependant, aucune mesure n'a été prise pour préserver les intérêts de l'hôtel et remédier à ces imperfections. La réception définitive a ainsi été prononcée, pour tous les corps de métiers, le même jour du 22 juin 2009, par l'ex gérant de Mahd Salam soit juste avant sa démission en juillet 2009.

D'autre part, la Cour a constaté que certains travaux, pourtant prévus par les marchés de rénovation, ont été achevés par les propres services techniques de l'hôtel. C'est notamment le cas de la façade de l'hôtel, une partie de la Thalassothérapie, la Pizzeria, le hall de la réception, ainsi que la salle Oum Keltoum. De plus, certains travaux prévus par les marchés n'ont pas été réalisés et ont pourtant été facturés par les sociétés adjudicataires et réglés par Le Lido. C'est notamment le cas de l'installation de la troisième chaudière pour un montant de 8.550 DH (société T. En) et la pose d'une porte en bois massif Iroko y compris vitrage pour un montant de 19.440 DHTTC (société Ba).

Malgré l'ampleur des fonds alloués à la rénovation, des travaux importants n'ont pas été pris en charge suite à la consommation totale du budget dont notamment la piscine externe, l'entrée de la Thalassothérapie, la finalisation de l'étanchéité de la piscine, la rénovation des cuisines, les annexes techniques et administratifs, les salles de conférence, le restaurant Hispania, la cuisine du Coffee shop, la façade de l'hôtel, l'équipement des cuisines dont le matériel est vétuste et soulève des problèmes d'hygiène, les chambres froides, la buanderie, etc.

De nombreuses autres anomalies ont caractérisé l'exécution des dépenses de rénovation parmi lesquelles il convient de noter :

- Des portes des bungalows livrées ont accusé un stade avancé de dégradation. De plus, des climatiseurs installés sur le toit de l'hôtel demeurent sans protection.
- Des installations sont exécutées par différents fournisseurs alors que les services de la société Le Lido ne disposent d'aucune attestation de contrôle de conformité de ces installations. C'est notamment le cas de l'installation de gaz, l'installation électrique, les chaudières et les ascenseurs.

- D'ailleurs, l'expertise diligentée par la CDG en 2009 a révélé un écart important entre les quantités payées aux entreprises (métrés base de paiement) et les quantités effectivement réalisées par ces dernières. Elle a fait ressortir un montant indûment payé aux entreprises de 2.957.397 DH.

Enfin, la Cour a constaté la médiocrité de la qualité d'exécution des travaux, des carences ainsi que des dégradations touchant la majorité des prestations et cela en moins d'un an d'exploitation. La perte totale due aux malfaçons d'exécution des différents travaux de rénovation a été estimée par l'expertise précédemment mentionnée à 3.652.171 DH.

3.3. Importation du mobilier

Le Lido a procédé à l'importation d'Égypte de mobilier, linge, moquette et tissu, literie, miroirs, etc., pour un montant total (identifié) de 11.922.115 DH. La Cour des comptes a constaté que le choix du fournisseur n'a pas été justifié et qu'aucun appel à concurrence n'a eu lieu. La facturation de ce mobilier a commencé à partir du 30 mai 2007 alors que la rénovation de l'hôtel venait de débuter en février 2007 et n'a été achevée qu'en juin 2009.

La gestion de ce mobilier a connu plusieurs anomalies et n'a pas fait l'objet de contrôle par les services compétents de l'hôtel. La Cour des comptes a pu noter que le premier arrivage de mobilier a été déposé dans un restaurant de l'hôtel sous le contrôle de l'ex responsable technique et qu'une partie de ce mobilier a été ensuite transférée vers une destination inconnue, selon les déclarations de certains responsables du Lido.

Par ailleurs, des flux importants ont eu lieu entre la société Le Lido et les autres unités hôtelières du CIH souvent sans que cela se traduise par une justification des opérations entre hôtels (à titre d'exemple, les bordereaux d'envoi entre Lido et autres Hôtels ne couvrent pas toutes les opérations). Cela a pour effet d'engendrer un risque important de détournement de matériels ou de produits comme cela est le cas des transferts depuis Le Lido de mobilier de chambre, des chaudières, des climatiseurs, etc. vers les autres hôtels.

4. Gestion du centre de thalassothérapie

La principale observation pouvant être formulée dans ce sens est que malgré le budget important qui lui a été consacré et qui dépasse largement les 15 millions DH, la thalassothérapie souffre encore de graves anomalies qui entravent le fonctionnement de cette activité comme en attestent les exemples suivants :

- Des travaux importants, pourtant prévus au départ, n'ont pas encore été réalisés ou n'ont pas été achevés ;
- De nombreux travaux qui ont été réalisés ont été détériorés soit du fait de problèmes de conception de départ ou surtout du fait que les travaux ont été mal (ou incomplètement) réalisés et que les matériaux utilisés étaient d'une qualité douteuse ;
- La plupart des équipements acquis, qui constituaient une part importante du budget de la rénovation (plus de 6 millions DH), présentent des anomalies et des défaillances manifestes (qualité douteuse des équipements acquis en comparaison avec les prix d'achat, détérioration des équipements, non fonctionnalité de certains, inutilisation d'autres équipements). De ce fait, une bonne partie du matériel récemment acquis est non fonctionnelle ou inexploitée.

Le système de contrôle déjà défaillant au niveau de l'hôtel l'est encore plus au niveau de l'activité thalassothérapie, comme le démontrent les situations suivantes :

- La thalassothérapie était gérée directement et de manière séparée par rapport aux autres activités de l'hôtel. Les recettes liées à cette activité étaient par conséquent, directement déclarées et versées par son ex. directeur (parent de l'ex président du CIH) ou par un des agents qui en dépendaient sans être soumis à aucun contrôle ;
- Il a été constaté des pannes fréquentes et longues du système d'information pour la gestion des opérations et la prise en charge des recettes et factures. Par conséquent, la prise en charge manuelle des opérations constitue souvent la règle en vigueur ; ce qui augmente le risque de non prise en charge comptable de recettes surtout celles réglées par espèces ;

Par ailleurs, l'examen de la matérialité de certaines opérations a montré de nombreuses défaillances dont il convient de signaler les suivantes :

- L'équipement de sport «Power Plate» a été acquis pendant l'été 2007 dans le cadre de la rénovation de la thalassothérapie pour un montant de 164.160 DH HT. Cependant, cet équipement n'était pas disponible au niveau de l'hôtel et n'y aurait été déposé qu'en juin 2009 à l'occasion de l'arrivée de la mission de contrôle de la CDG dans les locaux de l'hôtel ;
- Certains équipements ne sont pas disponibles au niveau de l'hôtel ni au centre de Thalassothérapie. À titre d'exemple, l'ensemble des équipements de la salle de sports acquis par l'hôtel en 2002.

5. Contrôle interne et gestion comptable

La fonction de contrôle interne est largement défaillante au niveau de l'hôtel. Ainsi, il a été constaté que:

- Le mobilier sortant de l'hôtel suite à la rénovation ne faisait pas l'objet de contrôle par les services compétents ;
- Le mobilier importé d'Egypte n'a pas été réceptionné par les services de contrôle ;
- Des téléviseurs, mini bars et coffres forts en location installés dans les chambres de l'hôtel n'ont pas fait l'objet de réception par les services de contrôle de l'hôtel ;
- Des rapports d'occupation de l'hôtel sont élaborés par la gouvernante et mis en concordance avec les services réception avant leur envoi au service contrôle, vidant ainsi le contrôle de son objet ;
- La comptabilité ne semble avoir que peu de valeur probante dans la mesure où les agents qui en sont responsables ne remplissent pas correctement leurs obligations professionnelles et légales notamment en termes de prise en charge des opérations, de vérification et contrôle des pièces justificatives des opérations, de contrôle physique et comptable des acquisitions.

Par ailleurs, une défaillance manifeste est constatée dans la gestion et la sauvegarde des biens de la société dans la mesure où l'inventaire physique et comptable n'est pas établi, contrevenant ainsi aux dispositions légales régissant la société anonyme. A signaler que certaines immobilisations ont disparu de l'hôtel alors qu'elles figurent toujours en comptabilité, comme cela est le cas de la voiture de marque «Isuzu».

Il a en outre été constaté que des sorties de patrimoine de l'hôtel ne sont pas retracées, contrôlées et prises en charge par la comptabilité. De ce fait, la Cour n'a pas été en mesure de cerner toutes les anomalies faute d'une comptabilité fiable et en l'absence d'inventaire.

Enfin, certaines recettes exceptionnelles n'ont pas été versées dans les comptes de la société Le Lido et en conséquence, n'ont pas été comptabilisées comme produits. A titre d'illustration, et suite aux

travaux de rénovation, plusieurs équipements et matériels de l'hôtel ont fait l'objet de vente sans que la totalité des opérations soit transcrite sur les livres comptables.

6. Gestion des dépenses de l'hôtel

Il convient de noter plus particulièrement la prise en charge de certaines dépenses qui ne concernent pas l'hôtel. En effet, plusieurs factures ont été réglées dans ce sens comme en attestent les cas suivants :

- La facture datée du 4 décembre 2007 payée à la société A.F pour un montant de 129.250 DH en règlement des frais de la cérémonie des obsèques de l'époux de la directrice des ressources humaines ;
- La facture n°AFC 600468 du 31 décembre 2006 du fournisseur international D.e relative à l'achat d'argenterie pour un montant de 278.200,73 DH. Il convient de signaler que ce matériel n'a jamais été réceptionné par les services du contrôle général et qu'il n'est pas disponible au niveau de l'hôtel.

De plus, le Lido a réglé plusieurs dépenses pour le compte de l'hôtel Zi (pris en possession par le CIH en 2006) pour un total de 511.949 DH au 31 décembre 2008 dont seulement 214.613 DH ont été remboursés. Le montant non encore récupéré s'élève à 297.336,06 DH.

Par ailleurs, Le Lido a conclu en 2007 un contrat de location d'équipements (160 téléviseurs LCD 32, 50 téléviseurs LCD 20, 210 minibars et 210 coffres forts) moyennant un loyer mensuel de 71.417 DH HT. La Cour des comptes a constaté que l'inventaire établi par les services de l'hôtel fait état d'un manque de 12 LCD 32' et 2 LCD 20' dont le sort reste inconnu et qu'un bon de sortie daté du 17 août 2007, fait état de la sortie de l'hôtel d'un LCD Samsung 32° avec support, d'une machine à café et d'un minibar destiné à une résidence de l'ex. président du CIH à Tanger.

7. Gestion des ressources humaines

La gestion des ressources humaines reste une gestion purement administrative et même sur ce volet, elle se caractérise par de nombreuses défaillances.

Ainsi, la masse salariale et le nombre d'agents employés ont connu une croissance importante depuis l'acquisition de l'hôtel par le CIH. Les charges du personnel (non compris l'impôt sur le revenu) ont ainsi progressé de 16,5 millions DH en 2006 à 21 millions DH en 2008, soit une augmentation de plus de 27% en l'espace de deux années.

En l'absence de procédures claires et formalisées en matière de recrutement et en l'absence d'une identification précise des besoins en compétences et en postes à pourvoir, il a été constaté que des recrutements fréquents ont eu lieu au niveau du Lido dont l'intérêt pour l'hôtel est difficilement justifiable et dont le coût reste élevé eu égard à la situation financière précaire de l'établissement. En outre, il a été constaté que des agents, fortement rémunérés, n'exercent pratiquement aucune fonction au niveau des hôtels du CIH. C'est notamment le cas de l'ex. directeur général du Lido et de l'ex. directeur de la restauration.

Par ailleurs, à l'instar des recrutements, les promotions, avancements et augmentations salariales particulières sont directement et unilatéralement décidés par l'ex gérant de Mahd Salam. Il convient, à ce titre, de signaler que quelques jours avant son départ, il a accordé des augmentations conséquentes à des responsables de l'hôtel qui lui étaient rattachés dont le directeur financier, le responsable technique, le responsable du service de la paie, le directeur administratif et financier, etc. Ces augmentations non justifiées ont pourtant été entérinées et reconduites même après la démission de l'ex directeur en question en juillet 2009.

8. Gestion commerciale

L'activité commerciale de l'hôtel est restée limitée malgré l'investissement important en matière de rénovation. Les ressources de l'hôtel ont considérablement stagné et même diminué en 2008. A titre d'illustration, il a été noté une baisse importante du chiffre d'affaires de la restauration et des boissons et ce pour près de 25% en 2007 et 18% en 2008 (par rapport à l'année 2006). Cela est notamment dû à une baisse de la fréquentation de la restauration par la clientèle, à l'insuffisance d'exploitation d'une partie importante de la capacité d'accueil et à la qualité douteuse des infrastructures, des équipements et de l'hygiène qui a déjà fait l'objet de nombreuses plaintes de la part de la clientèle. Des intoxications de clients ont même fait supporter à l'hôtel des charges d'hospitalisation pour un montant de 130 000 DH en 2007.

En outre, il a été noté que plusieurs points de vente sont fermés et aucune visibilité ne paraît quant à leur exploitation, ce qui prive ainsi l'hôtel de recettes potentielles. À titre indicatif, le night club Candy bar, la salle Shéhérazade, la pizzeria et le magasin. Il est à préciser que ces points de vente étaient fonctionnels avant la rénovation de l'hôtel en 2007.

Par ailleurs, plusieurs recrutements ont été conclus par l'ex directeur de l'exploitation hôtelière du CIH à des rémunérations avantageuses pour renforcer l'équipe commerciale et ce sans impact positif sur le chiffre d'affaires de l'hôtel. C'est notamment le cas de la restauration qui n'a pas connu d'évolution malgré le recrutement de deux chefs cuisiniers étrangers avec des rémunérations importantes.

9. Avantages accordés indûment

La Cour des comptes a constaté que plusieurs avantages en nature ont été perçus indûment notamment par :

- L'ex président du CIH : au niveau de l'hébergement (réservation permanente de la suite royale El Menzeh et la suite présidentielle n°75), des soins thalassothérapeutes, nourriture, boissons, petit matériel de restauration, etc.
- L'ex directeur de l'exploitation hôtelière du CIH et ex gérant de Mahd Salam :
 - Hébergement, nourriture, remboursements des bons de carburant et des tickets d'autoroute ;
 - Règlements, au titre des frais de déplacement, payés par Le Lido en l'absence des ordres de missions les justifiant pour un montant de 28.838 DH sur la base des seuls cas identifiés ;
 - Règlement de factures au titre des déplacements dont le montant total identifié s'élève à 90.000 DH ;
 - Règlement de la location d'une voiture 4x4 du 16 au 26 Avril 2006 au prix de 26.350 DH. L'objet de cette location n'a pas été justifié ;
 - Règlement de factures au titre de la consommation téléphonique de sa ligne GSM personnelle pour un montant de 120.169,45 DH.
- L'ex directeur général de l'hôtel qui résidait avec sa famille, dans l'appartement de la direction, bénéficiait de la gratuité des repas nourriture et du règlement des frais de carburant sans pièces justificatives des déplacements pour un montant de 30.860 DH (sur un échantillon prélevé) ;
- Le directeur financier de l'hôtel bénéficiait de plusieurs avantages en nature parmi lesquels la gratuité des repas et le règlement des frais de déplacement ainsi que les frais de carburant de sa voiture personnelle ;

- M. L.A, agent de l'hôtel Tichka Marrakech et parent de l'ex. président du CIH a bénéficié de frais de déplacement par Le Lido en 2006 (6.794,45 DH et 9.535 DH) ainsi que d'une avance en régie de 30.162,30 DH. Celle ci n'a d'ailleurs été justifiée qu'ultérieurement par des tickets de caisse et des bons.

La Cour des comptes a constaté que des salaires et des déplacements au profit de cadres et responsables de l'hôtel sont facturés par Le Lido sur les autres unités hôtelières du CIH. Le directeur administratif et financier en décide la répartition en l'absence de règles et de procédures claires en la matière.

C. Hôtel Tichka Marrakech

L'hôtel Tichka, propriété de la société Paradise, est un hôtel de catégorie 4 étoiles avec 130 chambres, 8 suites, un appartement, une piscine, en plus de restaurants, bars, hammam et salles de réunion.

La Cour des comptes a examiné de nombreux aspects de la gestion de l'hôtel Tichka Marrakech et a relevé des observations liées à la gouvernance, à la gestion des travaux de rénovation, à la gestion financière et comptable et à la gestion des ressources humaines, ainsi qu'à certains avantages accordés de manière indue.

1. Gouvernance

La gouvernance de l'hôtel Tichka, au même titre que celle des autres hôtels acquis par le CIH, souffre d'anomalies et de défaillances importantes. Ainsi, il a été constaté une inefficacité des organes de gouvernance : notamment le conseil d'administration. Celui-ci ne se réunit pas régulièrement, n'approuve pas et ne délibère pas des décisions importantes intéressant la société comme l'approbation des budgets de fonctionnement et d'investissement, de la stratégie et plans d'actions, ne veille pas efficacement au suivi et à la supervision de la gestion de la société, ne veille pas et ne s'assure pas de la mise en œuvre d'outils et de travaux importants comme l'inventaire annuel, etc

De nombreuses autres défaillances caractérisent la gestion de la société notamment en matière de process et de procédures de contrôle interne, de justifications des opérations et de fiabilité des données et informations comptables.

2. Travaux de rénovation

La mise en œuvre des travaux de rénovation qui ont été engagés au cours de l'été 2007 pour un budget de 15 millions DH, devait être financée par un crédit du même montant auprès du CIH. Toutefois, les dépenses de rénovation ont de très loin dépassé le montant du crédit accordé par le CIH nécessitant ainsi une enveloppe totale de 36.654.028 DH (dont 34.033.375 a été payée aux fournisseurs et 2.620.653DH restant encore à payer à fin novembre 2009).

Le reliquat des dépenses a été pris en charge par le budget d'exploitation de l'hôtel. La Cour des comptes a noté l'absence de toute décision écrite des organes compétents justifiant et autorisant le recours au budget d'exploitation pour l'achèvement des travaux de rénovation. Cela dénote de l'aspect purement formel des procédures au niveau de la gestion des hôtels du CIH en général et de l'hôtel Tichka en particulier et la prédominance de la culture des consignes orales même dans la réalisation de dépenses à budgets aussi importants.

Les marchés et commandes relatives à la rénovation ont été attribués aux mêmes sociétés qui ont mené les travaux à l'hôtel le Lido à Casablanca. A signaler que les services techniques ne disposaient ni des plans, ni des cahiers de prescription spéciales (CPS) et n'étaient pas impliqués dans le suivi de

la conformité des travaux réalisés avec les plans, les décomptes et les bordereaux des prix prévus aux CPS.

D'ailleurs, à fin 2009, l'hôtel ne dispose toujours pas des plans et des schémas de l'ensemble des installations réalisées (électricité, plomberie, climatisation, installations techniques, etc.). Ceci rend difficile le contrôle des travaux et installations réalisés lors de la rénovation.

La logique retenue, à l'instar des autres hôtels concernés par le programme de rénovation, s'est appuyée sur une centralisation des compétences auprès de l'architecte et de quelques responsables privilégiés, et d'un écart volontaire par rapport aux procédures normales de gestion des dépenses au niveau des hôtels ; notamment au niveau du contrôle de la qualité et de la matérialité des opérations, ainsi que de la réception des équipements et des travaux y afférents. Cela a conféré un caractère non transparent aux opérations de rénovation et pousse à s'interroger sur la conformité des prestations et sur l'adéquation des prix consentis pour leur exécution.

Cette insuffisance de contrôle et de transparence met en évidence le risque important de détournement de matériel, équipements ou de mobilier destiné à l'hôtel. A titre d'exemple, il a été constaté que :

- 2 téléviseurs (LCD 32 et 42 pouces) loués par l'hôtel ont disparu pendant la période de rénovation;
- Le mobilier quasi-entier de 4 chambres témoins n'est plus disponible au niveau de l'hôtel. A signaler que la valeur d'acquisition du mobilier pour les deux seules chambres n° 55 et 337 est de l'ordre de 263.082 DH TTC.

L'examen physique d'un échantillon de travaux et d'équipements réalisés pendant la rénovation a mis en évidence des écarts importants avec les prestations telles qu'elles apparaissent dans les décomptes définitifs et telles que réceptionnées par l'architecte et payés par l'hôtel aux attributaires des marchés. A titre d'illustration :

- Le lot électricité- téléphone- informatique- d'un montant de 3.392.757,48 DH : il a été constaté que des tableaux électriques, bien que facturés, n'ont pas été changés. De même, une grande partie des disjoncteurs et autres matériels de protection électrique n'ont pas été changés ou ont été remplacés par des équipements électriques dont les caractéristiques sont différentes de celles figurant sur les décomptes et payées par l'hôtel ;
- Le lot plomberie- climatisation- VMC d'un montant de 5.412.644,88 DH, met en évidence des écarts significatifs entre les prestations réellement exécutées et celles prévues dans le CPS et le décompte définitif (cas de vannes d'arrêt, de vannes magnétiques, de vases à membrane, de pompes et de châssis support avec protection par peinture anti-corrosion).

Par ailleurs et suite à la visite d'un échantillon de chambres, la Cour des comptes a pu noter certaines anomalies caractérisant des travaux mis en place à l'issue de la rénovation (anomalies au niveau de la peinture, carrelage mal appliqué, problèmes d'humidité ou de fuites d'eau dans les salles de bain, etc.).

3. Mobilier importé

Le mobilier de chambres importé d'Egypte auprès des sociétés GI et de ELC pour des montants respectifs de 445.629 €uros et 399.500 DH suscite les observations suivantes :

- La gestion du dossier d'importation a été faite par la société Mahd Salam et les règlements ont été indirectement faits par l'hôtel Tichka à travers des virements en DH auprès de Mahd

Salam ; cette dernière, via son directeur financier, se chargeant de procéder au paiement en devises ;

- Les ordres de virement sont signés par le Tichka uniquement sur la base des factures reçues de GI et de ELC et non sur la base des bons de réception (non disponibles), sachant que le mobilier est reçu par les services de Mahd Salam avant d'être transféré au Tichka ;
- Les prix du mobilier importé d'Egypte paraissent élevés, en particulier s'ils sont comparés à ceux du mobilier de la chambre témoin n°55 acquis auprès d'une société locale qui sont d'ailleurs en hêtre et non en MDF comme le mobilier importé.

4. Gestion financière et comptable

Sur la base des états de synthèse de la société Paradise, il apparaît que le chiffre d'affaires a connu une diminution importante en 2008 où il a atteint seulement 23,4 millions DH alors qu'il se situait aux alentours de 27 millions DH en 2005 et 2006. Il est également important de noter la forte augmentation des charges d'exploitation qui sont passées de 27,8 millions DH en 2005 à 35,3 millions DH en 2008.

En conséquence, le résultat d'exploitation toujours déficitaire au cours des dernières années s'est fortement aggravé en passant de -0,16 millions DH en 2005 à -11,9 millions DH en 2008, ce qui démontre une non rentabilité évidente de l'exploitation de l'hôtel par le CIH.

Par ailleurs, la gestion de l'hôtel est handicapée par des difficultés importantes liées à la trésorerie dont l'origine se trouve notamment dans l'utilisation d'une partie importante des ressources financières de l'hôtel dans les travaux et les équipements de rénovation. En effet, près de 20 millions DH ont été payés sur le budget d'exploitation et ont servi à s'acquitter des charges liées à la rénovation.

De ce fait, l'hôtel s'est trouvé dans l'incapacité d'honorer ses engagements vis-à-vis de plusieurs créanciers notamment les fournisseurs d'exploitation, les organismes sociaux (blocage du numéro d'affiliation de l'hôtel pour non paiement des cotisations en 2009), les salariés, les impôts (commandement adressé à l'hôtel par la perception le 12 novembre 2009 pour s'acquitter d'un montant de 1.428.086 DH au titre de différentes taxes).

Cela est également le cas pour les échéances envers le CIH. Ainsi, à fin novembre 2009, aucune des sept échéances dues (la première datant du 1^{er} avril 2008) concernant le prêt de 15 millions DH relatif à la rénovation, n'a été remboursée. A signaler que le total des échéances non remboursées au titre du prêt CIH atteint 4.128.180,45 DH.

Sur un autre plan, la fonction comptable connaît de nombreuses anomalies qui ont une incidence sur sa fiabilité et sur l'image fidèle des comptes et états financiers établis par l'hôtel. Les cas suivants sont cités à titre d'exemple :

- Des écritures comptables sont prises en charge par le Tichka sur la base de simples feuilles volantes envoyées par des responsables du Lido Riad Salam et Mahd Salam (principalement en fin d'exercice) sans la présence d'aucune autre justification ;
- L'imputation de certaines charges sur l'hôtel Tichka se fait par le département financier et comptable de Mahd Salam sans arguments convaincants que les prestations y afférentes ont totalement ou en partie bénéficié audit hôtel (cas de la quote part du salaire de l'ex directeur général du Lido prise en charge par le Tichka depuis février 2009 pour un montant mensuel de 17.526,20 DH) ;
- Les achats faits pour le compte de l'ex président du CIH, du directeur de l'hôtel et de l'ex gérant de Mahd Salam ne sont pas clairement identifiés et mis en évidence dans la comptabilité de

l'hôtel, mais sont intégrés et comptabilisés en tant que charges ordinaires liées à l'activité normale de l'hôtel. Ainsi, il apparaît que malgré le caractère récurrent et l'importance significative des charges y afférentes, il n'a volontairement pas été créé de sous comptes spécifiques sur lesquels seraient imputées et retracées ces dépenses.

5. Gestion des ressources humaines

De manière globale, la fonction de gestion des ressources humaines est quasiment absente au niveau de l'hôtel Tichka (au même titre que pour les autres hôtels du CIH). Il s'agit d'une gestion administrative élémentaire limitée à la gestion de la paie, congés, etc. Parmi les principales observations :

- Les recrutements sont faits directement par l'ex gérant de Mahd Salam sur sa décision personnelle ou de hauts responsables du CIH (à titre d'illustration, le recrutement d'un parent de l'ex président en octobre 2006 pour un salaire mensuel net de 12.000 DH bien que celui-ci n'ait jamais exercé d'activité dans cet hôtel). Il a également été constaté que des agents recrutés et rémunérés par le Tichka, n'exercent pas dans cet hôtel, mais dans d'autres établissements hôteliers du CIH.
- L'ex gérant de Mahd Salam accompagné d'un agent du Tichka a effectué des déplacements à l'étranger qui ont engendré des frais significatifs pour l'hôtel (un montant de 7 900 €uros a été identifié). Il a été observé que lesdits frais ont été arrêtés de manière forfaitaire et ont été réglés par l'hôtel malgré l'absence de pièces justificatives y afférentes et notamment les ordres de missions dûment validés et signés par les responsables compétents.
- L'hôtel Tichka a également été sollicité pour payer des factures relatives à des billets d'avion correspondant à des déplacements effectués par les agents en question. Ainsi, une facture d'un montant de 45.417 DH a été acquittée par l'hôtel en date du 1^{er} juin 2007 et qui correspond à trois billets d'avion Casablanca-Le Caire sans ordres de mission dûment validés et sans indication de la 3^{ème} personne qui a accompagné les agents en question.
- En janvier 2007, l'hôtel Tichka a procédé à un transfert de 14 379 €uros au profit d'une société étrangère : Eu.T au titre d'une participation au «Stand futur 2007». Cette dépense a eu lieu sur la base d'un simple email de l'ex gérant de Mahd Salam. L'hôtel ne dispose d'aucun autre justificatif que ladite prestation a bien eu lieu, ni sur les raisons de sa tenue, ni sur les avantages et les impacts qu'elle devait avoir sur l'activité de l'hôtel.
- Des frais de déplacement sont directement payés à des responsables de Mahd Salam ou du Lido Riad Salam à Casablanca sur le budget du Tichka au lieu d'être pris en charge par la société Mahd Salam (ou Lido) pour être ensuite facturés à la société Tichka (cas des frais réglés au directeur financier, au responsable du restaurant et au directeur adjoint de la société Le Lido (hôtel Riad Salam)).

6. Avantages accordés indûment

De nombreux avantages étaient accordés à l'ex. président du CIH, de ses invités, ou de membres de sa famille qui ont pris différentes formes parmi lesquelles :

- De nombreuses gratuités ont été accordées. Le montant identifié, sur la base d'un échantillon, effectué sur la période allant du 1^{er} janvier 2007 au 30 avril 2009, atteint un total de 282.451 DH dont 30.810 DH pour le seul 31 décembre 2007 ;
- Des membres de la famille de l'ex. président ont régulièrement et gratuitement bénéficié de séjours au niveau de l'hôtel Tichka ;

- Un parent de l'ex. président du CIH a bénéficié, lors de son séjour à l'hôtel, de gratuités en termes de communication téléphonique pour un montant de 21.714 DH dont 15.135 DH pour la seule période du 30 décembre 2008 au 5 janvier 2009 ;
- De nombreux achats ont été faits pour le compte de l'ex. président via la régie des dépenses de l'hôtel. Les produits étaient généralement transmis aux domiciles propriété du CIH aux jardins de la palmeraie ;
- Des frais relatifs à des dépenses de la famille ou à des invités de l'ex. président, étaient pris en charge par l'hôtel Tichka. Ainsi et à titre d'illustration le paiement de :
 - Une facture d'une clinique à Marrakech, au nom d'une parente de l'ex. président du CIH, d'un montant de 6.194,89 DH, datée du 23 février 2007 ;
 - Une facture relative à la location d'une voiture de marque Mercedes au profit d'un invité de l'ex. président, pour la période du 28 décembre 2006 au 1^{er} janvier 2007, d'un montant de 21.300 DH.

L'ex directeur de l'exploitation hôtelière bénéficiait :

- D'un «complément de salaire» mensuel de 25.000 DH net (depuis le 1^{er} mars 2006) de la part de l'hôtel Tichka. Cette rémunération forfaitaire qui n'est nullement prévue par le contrat, a été autorisée par l'ex directeur général adjoint du pôle affaires générales au CIH. En outre, l'hôtel ne s'acquitte pas des obligations fiscales y afférentes liées à la retenue à la source de l'impôt sur le revenu ;
- D'une voiture de marque Peugeot 407 qui lui a été spécialement acquise le 20 avril 2006 par l'hôtel Tichka et mise à sa disposition et ce pour un montant de 264.632 DH.

Recommandations

La Cour des comptes rappelle que les unités hôtelières gérées actuellement par le CIH ont été récupérées suite à des procédures de recouvrement judiciaire sur des débiteurs défaillants. Le CIH a entrepris plusieurs actions dans l'objectif d'assainir leur situation financière (conversion d'une partie de ses créances en actions) et leur rénovation afin de valoriser leurs fonds de commerce pour être cédées et permettre à la Banque, par la suite, de récupérer au moins une partie de ses créances.

Toutefois, la Banque a préféré injecter de nouveaux fonds sous différentes formes dans les hôtels (principalement de l'ex chaîne Salam) ce qui n'a fait qu'aggraver leur situation financière et bien entendu la situation de leurs dettes envers la Banque. De plus, les fonds injectés n'ont même pas servi à achever la rénovation et la mise à niveau des hôtels.

La Cour des comptes prend note du plan d'action prévu par le nouveau management du CIH pour l'assainissement de la situation financière des unités de la chaîne Salam et qui comprennent notamment ce qui suit :

- *Reprofilage des financements déjà accordés ;*
- *Mise en place de financements supplémentaires destinés à permettre aux unités de faire face à leurs besoins liés notamment au :*
 - *Remboursement des arriérés de leurs dettes (notamment CNSS et avances de l'Etat) ;*
 - *Financement minimum des travaux complémentaires nécessaires à l'exploitation de l'hôtel Le LIDO.*
- *Assainissement des situations nettes des sociétés par l'incorporation au capital des reliquats des créances arrêtées par le Tribunal dans le cadre des procédures de redressement et, si nécessaire, par l'incorporation d'une partie des créances liées aux financements mis en place postérieurement à l'acquisition des sociétés par le CIH.*

La Cour des comptes recommande que :

- *La récupération des gages notamment les unités hôtelières, s'inscrive comme une mesure exceptionnelle pour le recouvrement des créances contentieuses ;*
- *La décision de récupération réponde à un objectif de rentabilité et non un artifice comptable pour la réduction du portefeuille des créances en souffrance ;*
- *La décision arrête les schémas d'entrée et de sortie ainsi que le bilan prévisionnel de l'opération.*

La Cour des comptes prend note de la décision de la Banque de céder ses unités hôtelières et de l'accord de principe conclu avec la Caisse de dépôt et de gestion dans ce sens.

Elle insiste à cet effet sur la nécessité de prendre en considération les intérêts de la Banque dans cette opération de cession.

III. Réponse du Président directeur général du CIH

(Texte intégral)

Nous accusons réception de votre projet d'insertion du rapport de la Cour des comptes faisant suite à la mission de contrôle de la gestion du Crédit Immobilier et Hôtelier qui s'est déroulée du 19/11/2008 au 31/12/2009 et relevons la pertinence et la portée positive des constats formulés, comme cela a déjà été fait lors de notre courrier du 11 mai 2010.

Nous portons à votre connaissance également que les principes adoptés ainsi que les plans d'actions entrepris répondant aux observations formulées et présentés dans notre courrier du 11 mai 2010 sont en cours de mise en œuvre conformément à notre planification. Nous vous en présentons ci-dessous succinctement les principales réalisations opérées durant le premier semestre 2010.

En matière de stratégie et afin que notre vision soit relayée correctement sur le terrain, nous avons organisé le 26 juin 2010 notre convention des cadres afin de présenter le plan moyen terme 2010-2014 à nos collaborateurs et de mobiliser nos ressources humaines autour de notre projet d'entreprise.

En matière de gouvernance, le dispositif global est mis en place avec le manuel des missions et des attributions, le système de délégations et de pouvoirs et la charte des comités.

En matière de gestion des engagements et des risques, nous avons commencé la formation de nos collègues concernés, ainsi un premier module concernant la connaissance client a bénéficié à l'ensemble de nos commerciaux. L'organisation matricielle autour des gestionnaires engagements régionaux est opérationnelle et l'architecture des comités de suivi des risques (comité engagement, comité risques sensibles et comité provisionnement) est déjà mise en place.

En matière de gestion financière et de trésorerie, notre plan de financement prévoyant entre autres la transformation des DAT institutionnels en certificats de dépôts est en marche. En effet, notre note d'information a été validée par le CDVM et nous avons pu collecter 1 milliard de DH de ressources à des conditions intéressantes. Dans le même sens, nous avons veillé à faire baisser nos encours DAT institutionnels de 700 millions de DH.

En matière de ressources humaines, nous avons déployé le nouveau système d'appréciation basé sur la définition des objectifs individuels de l'ensemble de nos collaborateurs.

En matière de système d'information, le plan informatique est en cours de mise en œuvre. L'ensemble des projets structurants sont lancés : refonte du noyau comptable, refonte des modules et des procédures de gestion des crédits et mise en place d'une gestion consolidée et on line de la position client, à même de réduire le risque opérationnel.

En matière de gestion comptable et fiscale, nous avons conclu avec la Direction Générale des Impôts un accord transactionnel prévoyant le paiement d'un impôt libératoire sur la période 2000-2007 de 220 millions de DH.

En matière de gestion hôtelière, nous vous informons que le processus de cession est bien avancé. En effet, privilégiant une cession en bloc par rapport à une cession actif par actif et la CDG étant intéressée par le développement de ces activités hôtelières, nous avons entamé des négociations visant à transférer ces actifs hôteliers du CIH vers la CDG sur la base d'une évaluation financière indépendante. Un dossier sera présenté au prochain conseil d'administration de septembre pour décision définitive.

IV. Réponse du Ministre de l'économie et des finances

(Texte intégral)

Le rapport particulier relatif à la mission de contrôle de la gestion du Crédit Immobilier et Hôtelier (CIH) par la Cour des comptes sur la période 2003-2009 ainsi que les projets d'insertion au rapport annuel de la Cour au titre de l'exercice 2009 soulèvent de la part de ce Département des observations portant particulièrement sur les sections afférentes à la gestion des avances de l'Etat :

- Concernant l'affectation totale du produit des gages récupérés par le CIH sur certaines affaires au remboursement de la créance de la banque sans les avances de l'Etat, il y a lieu de préciser que selon les termes de l'article 6 de la convention du 24 janvier 1985 entre l'Etat et le CIH, les garanties desquelles bénéficient l'avance de l'Etat prennent rang après celles affectées au CIH et, de fait, les récupérations sont affectées prioritairement à la dette de la banque. Il reste entendu que la créance au titre des avances de l'Etat non encore récupérés continue de figurer dans la situation globale de l'affaire et prend le premier rang sur les biens en gage à la suite du remboursement de la créance du CIH.
- Dans certaines affaires où le CIH avait obtenu la prise en possession, les règlements encaissés ont été affectés en priorité au règlement de la créance CIH (exemple de l'affaire Dounia Hôtels). Les dispositions de l'article 6 susmentionné s'appliquent également dans ce cas. Il y a lieu de préciser, concernant le cas particulier de l'affaire Dounia Hôtels, que par correspondance n049041 du 17/10/2007, le CIH a informé ce Département du règlement transactionnel concrétisé avec la société Dounia Hôtels en vue du paiement de la créance du CIH et celle de l'Etat pour un montant global de 680MDH ventilé comme suit:
 - 400MDH pour solde de tout compte pour la créance du CIH;
 - 200MDH pour solde de tout compte de la participation du CIH au capital de la société;
 - 80MDH pour solde de tout compte de l'avance de l'Etat.

Par la même lettre, le CIH a sollicité faire bénéficier la société en question d'une exonération des intérêts de retard accumulés à la date du règlement.

Par lettre n° 3-7698 du 31/10/2007, ce Département a demandé au CIH de procéder au versement au Trésor de la somme revenant à l'Etat (montant effectivement versé). Après examen des documents et justificatifs constituant le soubassement du dit versement, il a été procédé à l'arrêt du montant définitif revenant à l'Etat.

- Concernant l'intervention de l'AJR, il est à rappeler que selon les termes des articles 14 et 15 de la convention du 24 janvier 1985, le recouvrement de l'avance de l'Etat est à la charge du CIH qui, en se basant sur ses propres procédures, décide ou non de recourir à l'AJR. Toutefois, ce Ministère a constamment œuvré pour que le CIH associe l'AJR à la procédure de recouvrement en vue de protéger les intérêts communs de l'Etat et du CIH. Ainsi, au cours des dernières années, le recours du CIH à l'AJR est devenu systématique.
- Concernant le rôle du Ministère de l'Economie et des Finances, plus particulièrement la Direction du Trésor et des Finances Extérieures, en matière de recouvrement des avances de l'Etat, il est à rappeler que le recouvrement de ces avances est assuré par le CIH pour le compte de l'Etat, selon les termes de la convention du 24 janvier 1985. L'intervention de ce Département est sollicitée pour le dénouement et/ou l'apurement de certaines avances sur proposition du CIH ou des promoteurs. De plus, il y a lieu de signaler que dans toutes les correspondances adressées par ce Département au CIH marquant un accord de principe

pour un retraitement des intérêts de retard des avances de l'Etat, cet accord est assorti d'un délai au cours duquel le promoteur est tenu de concrétiser l'arrangement en question. Les mêmes correspondances invitent le CIH à procéder au recouvrement des avances en question conformément aux dispositions des articles 15 et 16 de la convention Etat/CIH du 24 janvier 1985 au cas où le délai de concrétisation n'est pas respecté.

Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la désertification

(Gestion du domaine forestier)

Le domaine forestier couvre une superficie totale de 9 millions d'hectares, dont 5,8 millions d'hectares de forêts et 3,2 millions d'hectares de nappes alfatières.

Selon l'article premier du Dahir du 10 Octobre 1917 relatif à la conservation et à l'exploitation des forêts tel que modifié par le Dahir du 17 Avril 1959, font partie du domaine forestier de l'Etat, les forêts domaniales, les nappes alfatières, les dunes terrestres et les dunes maritimes jusqu'à la limite du domaine public maritime, les maisons forestières, les chemins forestiers, les plantations et les pépinières créées dans les forêts domaniales, les terrains domaniaux reboisés ou à reboiser.

Sont soumis au régime forestier et administrés tel que stipulé par l'article premier du Dahir susmentionné, le domaine forestier, les forêts des collectivités susceptibles d'aménagement ou d'exploitation régulière, les forêts faisant l'objet d'un litige entre l'Etat et une collectivité, ou entre l'une de ces catégories de propriétaires et un particulier, les terrains collectifs reboisés ou à reboiser et les terres de parcours collectifs à améliorer par l'Etat après accord du conseil de tutelle des collectivités, les terrains reboisés ou à reboiser et les terres de parcours appartenant à des particuliers, dont les propriétaires entendent confier à l'Etat la surveillance ou la surveillance et la gestion.

En vue de préserver, de protéger et de développer le patrimoine forestier national, le Dahir précité a consacré le principe de la domanialité des forêts et des formations forestières assimilées, en se basant sur le principe de la présomption et de leur inaliénabilité à l'exception des trois formes de transactions foncières à savoir la distraction du régime forestier, l'échange immobilier et l'occupation temporaire du domaine forestier.

Selon l'article 2 du Dahir du 10 Octobre 1917 précité, la gestion du domaine forestier ainsi que les biens soumis au régime forestier, relève de la compétence du Haut commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification (HCEFLCD). Il est également la seule autorité publique habilitée à intervenir dans la procédure de délimitation administrative et d'immatriculation du domaine forestier et à ester en justice pour défendre ses intérêts.

La mission de contrôle de la gestion menée par la Cour des comptes a porté essentiellement sur la gestion foncière du domaine forestier et a touché la direction du domaine forestier, des affaires juridiques et du contentieux ainsi que les directions régionales des eaux et forêts (DREF) du Sud-Ouest, du Rif et du Haut-Atlas.

L'analyse des réalisations des programmes d'actions relatives au premier axe, la sécurisation du domaine forestier (A) montre que les objectifs retenus n'ont été atteints que partiellement en raison de nombreuses contraintes d'ordre technique, organisationnel et social. L'examen du deuxième axe, la gestion des occupations temporaires (B), qui n'est pas érigé en axe stratégique, fait état de moult dysfonctionnements ayant trait notamment au non respect des dispositions réglementaires et des clauses contractuelles des arrêtés. L'évaluation du troisième axe, la gestion des transactions foncières (C), quant à elle, montre que le domaine forestier est devenu une réserve foncière de plus en plus mise à contribution et que le réemploi des recettes générées par l'aliénation de ce domaine n'est pas encore inscrit dans l'agenda des programmes d'acquisition du HCEFLCD des terrains à reboiser en remplacement des pertes en capital foncier.

Cette situation est la conséquence de nombreuses défaillances qui ont marqué les gestions antérieures du domaine forestier et actuelles sous l'égide du Haut Commissariat dont les principales observations assorties de recommandations se présentent comme suit :

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Sécurisation du domaine forestier

Le domaine forestier est de plus en plus sollicité pour des utilisations socio-économiques diverses. Sa sécurisation permet essentiellement au HCEFLCD la réalisation de ses programmes de conservation et de développement des espaces forestiers et l'amélioration de ses relations avec les populations usagères et les propriétaires riverains au domaine forestier. Dans le cas contraire, le Haut commissariat trouve des difficultés pour exercer ses compétences en matière forestière.

Compte tenu de l'importance et de l'enjeu du problème posé, le Haut commissariat a adopté une planification stratégique basée sur une programmation décennale territorialisée, de délimitation administrative et d'immatriculation foncière qui vise la sécurisation de l'ensemble du domaine forestier à l'horizon 2014.

Dans ce cadre, un programme décennal (2005-2014) décliné en projets territorialisés, a été élaboré. Ce programme est subdivisé en programmes triennaux glissants, dont la mise en œuvre est assurée par les services déconcentrés à travers des contrats programmes annuels.

Les programmes physiques et financiers retenus pour la sécurisation du domaine forestier durant la période de 2005 à 2008 sous revue se présentent comme suit :

- **2005** : 582.000 Ha ; 19.400.000 DH
- **2006** : 1.346.483 Ha ; 25.554.570 DH
- **2007** : 961.686 Ha ; 29.955.050 DH
- **2008** : 1.701.623 Ha ; 48.252.700 DH

L'observation majeure retenue, est que malgré les efforts consentis par le HCEFLCD en matière de sécurisation du domaine forestier, une grande partie du domaine forestier, ou considéré comme tel, est encore mal appréhendée, non délimitée et dont la situation juridique n'est pas encore apurée.

1. Evaluation de l'exécution des contrats programmes

Les indicateurs retenus pour l'évaluation de l'exécution des contrats programmes en question concernent essentiellement la délimitation administrative (la délimitation provisoire, la délimitation définitive et l'homologation des travaux de délimitation), les études techniques cadastrales et l'immatriculation des immeubles forestiers.

1.1. Délimitation administrative (DA)

Celle-ci fixe l'état et la situation juridique du domaine forestier selon une procédure administrative régie essentiellement par le Dahir du 3 Janvier 1916 portant règlement spécial sur la délimitation du domaine de l'Etat.

La situation juridique du domaine forestier, arrêtée au 20 Octobre 2009 se présente comme suit :

- Superficie homologuée : 4.097.316 Ha ; soit 44,83%
- Superficie immatriculée : 842.410 Ha ; soit 9,22% ;

- Superficie dont la délimitation définitive est en cours : 1.039.530 Ha ; soit 11,37% ;
- Superficie en phase de dépôt : 1.877.550 Ha ; soit 20,54% ;
- Superficie des titres khalifiens hors (DA) et immeubles domaniaux remis aux HCEFLCD : 89.099 Ha ; soit 0,97% ;
- Superficie restant à délimiter : 1.193.365 Ha ; soit 13,06%.

Il ressort de l'analyse de cette situation l'importance des superficies restant à délimiter, qui s'élèvent à 1.193.365 Ha, soit 13% de la superficie totale du domaine forestier dont 54,74 % est situé à la DREF du Sud (653.288 Ha), 14,83 % à la DREF de l'Oriental (177.026 Ha), 9,22 % à la DREF du Sud-ouest (109.991 Ha), 8,62% à la DREF du Moyen-Atlas (102.902 Ha) et 5,49% de la DREF Tadla-Azila (65.490 Ha).

Conformément aux dispositions du Dahir du 24 Mai 1922 relatif à l'immatriculation des immeubles domaniaux délimités, l'immatriculation des immeubles délimités et homologués, est acquise d'office sur réquisition de l'Etat, après récolement du bornage et levé du plan foncier de l'immeuble objet de la délimitation administrative par les services de l'Agence nationale de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie (ANCFCC).

La procédure de délimitation administrative se déroule en quatre phases : la délimitation provisoire, la délimitation définitive, le dépôt des dossiers de délimitation définitive et l'homologation des opérations de délimitation.

L'analyse de l'exécution des contrats programmes relatifs à chaque phase de la procédure de délimitation a permis à la mission de la Cour des comptes de dégager les observations suivantes :

➤ **Délimitation provisoire**

C'est une opération technique entreprise par le personnel forestier en vue de matérialiser les limites de l'immeuble forestier à délimiter par la pose de bornes sommaires. Cette opération est sanctionnée par la préparation de la requête de délimitation qui constitue le premier acte administratif déclenchant l'engagement de la procédure.

Par rapport aux programmes prévus, les travaux de délimitation provisoire au titre de l'année 2007 ont accusé un écart de réalisation de 94,57% (48.232 Ha). En revanche, en 2008, les réalisations des programmes ont enregistré une performance de 120% qui s'explique par la prise en compte des réalisations des programmes de délimitation provisoire qui remontent aux années antérieures.

➤ **Délimitation définitive**

Elle fixe la situation juridique du périmètre de l'immeuble à délimiter. Ainsi, aucun acte d'aliénation en propriété ne peut avoir lieu sans un certificat de non opposition préalable sous peine de nullité et ce jusqu'à la publication du décret d'homologation. En outre, aucune demande d'immatriculation ne peut être introduite, si ce n'est par voie d'opposition à la délimitation.

Cette opération est conduite essentiellement selon les étapes suivantes : la publication du décret ordonnant la délimitation administrative, la reconnaissance et le bornage des limites du périmètre à délimiter, la mise en place des bornes définitives et le règlement des litiges à l'amiable par la commission légale de délimitation et enfin, l'établissement du PV de délimitation.

Par rapport aux objectifs fixés au titre des années 2007 et 2008, les réalisations de cette opération ont enregistré des écarts respectifs de 4,58% (1.288 Ha) et 32,94% (139.817 Ha).

Il y a lieu de noter que pour les années 2005 et 2006, les délimitations provisoire et définitive n'ont pas été individualisées en tant qu'objectifs. Ce n'est qu'à partir de 2007, que le HCEFLCD a commencé à définir des indicateurs pour ces deux opérations.

La distinction entre ces opérations est importante pour le Haut commissariat puisqu'elle lui permet d'assurer un suivi efficace et une évaluation appropriée des réalisations effectives de chaque opération prise séparément.

➤ **Homologation**

Elle constitue l'acte qui fixe de manière irrévocable, la consistance matérielle et la situation juridique de l'immeuble forestier. Elle est prononcée par décret et n'a lieu, qu'au vu d'un certificat délivré par le conservateur de la propriété foncière attestant que l'immeuble concerné ne comprend aucune propriété immatriculée antérieurement ou ayant fait l'objet d'une réquisition d'immatriculation.

Durant la période 2005 à 2008, le Haut commissariat ne disposait pas de visibilité sur la réalisation de ses programmes d'homologation des travaux de délimitation du fait qu'il n'ait pas fixé d'objectifs chiffrés à atteindre et ce, à l'instar des délimitations provisoire et définitive.

➤ **Achat de matériaux de construction et de bornes forestières**

Concernant la mise en place et la remise en état des bornes forestières, celles-ci sont d'une importance capitale pour la réussite de l'exécution des travaux topographiques qui nécessitent au préalable, la reconnaissance et le repérage des emplacements des bornes forestières et l'implantation précise de celles manquantes aux emplacements initiaux.

Par rapport à une superficie globale prévue de 2.877.881 Ha, l'exécution du programme «achat de matériaux de construction et de bornes forestières», durant la période 2005 à 2008, a enregistré un écart de réalisation de 25,40% (2.147.066 Ha).

Cet écart de réalisation a concerné essentiellement la réalisation partielle des programmes pour les délimitations administratives des exercices 2006 et 2008 qui ont enregistré des écarts respectifs de 244.917 Ha et de 410.302 Ha.

La DREF du Sud n'a pas réalisé ses programmes.

1.2. Etudes techniques cadastrales

Durant la période de 2005 à 2009, leur réalisation en vue de l'immatriculation d'une superficie globale de 3.630.947 Ha a porté sur une superficie de 1.652.055 Ha, soit un écart de 54,50% (1.978.812 Ha).

En effet, par rapport aux objectifs annuels retenus, les études techniques ont concerné en 2005 une superficie de 238.332 Ha, 303.772 Ha en 2006, 361.542 Ha en 2007 et 420.725 Ha en 2008, soit des écarts respectifs de l'ordre de 50%, 10%, 8% et 16%.

1.3. Immatriculation des immeubles délimités et homologués

Sur un total de 4.097.316 Ha de superficie homologuée, seuls 842.410 Ha sont immatriculés (20,56%), soit 9,22% de la superficie totale du domaine forestier.

Le Haut commissariat a consenti un effort notable en matière d'immatriculation par rapport à la situation de 2004 qui ne comptait que 0,24% de superficies immatriculées. Actuellement, bien que les programmes d'immatriculation n'aient démarré qu'à partir de 2007, les superficies immatriculées

(9,22% de l'ensemble du domaine forestier) demeurent en deçà des objectifs escomptés (176.332 Ha en 2007, 366.195 Ha en 2008 et 267.386 Ha en 2009).

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de poursuivre l'effort consenti en matière de sécurisation du domaine forestier en renforçant davantage l'effort de collaboration avec les services de l'Agence nationale de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie (ANCFCC).

2. Problèmes et insuffisances entravant la sécurisation du domaine forestier

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

2.1. Problèmes liés à la procédure

La procédure de délimitation du domaine forestier et d'immatriculation des immeubles forestiers est complexe et assez longue, nécessitant beaucoup d'efforts et de moyens.

En effet, la réussite de cette procédure requiert l'aboutissement de plus d'une dizaine d'opérations corrélativement liées impliquant plusieurs partenaires (autorités et collectivités locales, conservation foncière,...) et nécessitant une confiance de la part des populations riveraines concernées envers les programmes de délimitation lancés par les services forestiers ainsi qu'une étroite collaboration des administrations chargées de la gestion des terrains collectifs, du domaine privé de l'Etat et du domaine public.

Par ailleurs, certains délais d'exécution de la procédure de délimitation ne sont pas définis par des dispositions réglementaires notamment, pour l'accomplissement de la phase préparatoire et le démarrage des travaux préliminaires de délimitation proprement dits ainsi que pour le levé du bornage et l'établissement des PV de délimitation.

En outre, l'allongement excessif de la durée de réalisation des différentes opérations de la délimitation administrative a pour corollaire la perte d'informations afférentes aux immeubles forestiers et constitue pour les riverains, une occasion propice pour introduire des réquisitions d'immatriculation ou empiéter sur le domaine forestier pour faire disparaître les éléments matériels prouvant la domanialité des forêts (défrichements, constructions illégales en dur, incendies, etc.). Au niveau de la DPEF du Rif par exemple, les défrichements opérés entre 2003 et 2007 ont concerné près de 3.535 Ha.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de soumettre aux pouvoirs publics un projet visant à compléter et à mettre à jour la législation existante afin de fixer des délais pour chaque étape de la procédure de délimitation administrative.

Dans l'état actuel des choses, l'aboutissement de la procédure de délimitation administrative est confronté à de nombreuses contraintes d'ordre technique, organisationnel et social.

2.2. Problèmes d'ordre technique

Ils touchent les différentes phases de la procédure de délimitation administrative.

Concernant, la délimitation définitive, il y a lieu de noter que la réglementation en vigueur n'a pas prévu l'association des représentants des populations et du cadastre à la commission légale de délimitation. La présence de ces derniers contribuerait efficacement au règlement à l'amiable des litiges et des oppositions manifestées par les populations concernées par la délimitation et au dénouement de certaines difficultés d'ordre technique.

Par ailleurs, la faible mobilisation des représentants des autorités locales aux travaux de la commission légale est de nature à retarder et bloquer l'avancement et l'aboutissement des travaux de délimitation. En

conséquence, les retards récurrents accentuent les conflits et les litiges avec les populations riveraines et créent de nouvelles situations de blocages.

De même, le conseil national et les conseils provinciaux des forêts créés en vue de renforcer et coordonner l'action de l'Etat avec les usagers dans le développement du patrimoine forestier, ne sont pas mis à profit pour régler à l'amiable les litiges qui pourraient opposer les populations et le Haut commissariat en matière de délimitation administrative.

S'agissant de l'homologation, les principales observations relevées concernent la non-conformité des croquis des immeubles forestiers établis par les services du Haut commissariat, aux normes techniques cadastrales exigées par l'ANCFCC. Cette non-conformité est source de retard et de blocage de l'opération d'homologation en raison de l'obsolescence de ces croquis eu égard à l'imprécision des données qu'ils fournissent.

Par ailleurs, le repérage par le système GPS (Global positioning system) n'est pas encore généralisé et appliqué par l'ensemble des services forestiers, seuls 50% de ces derniers en disposent. En conséquence, des réquisitions d'immatriculation introduites par des tiers ont été acceptées par certains conservateurs sur des parcelles en cours de délimitation administrative non repérables sur les mappes cadastrales. Ces requérants ne déclarent pas souvent le domaine forestier en tant que terrain limitrophe aux propriétés objet de réquisitions.

Il s'agit à titre d'exemple, des forêts domaniales « Al Haouz (Mellaliyine) » relevant de la DPEF de Tétouan et « Ahl Srif », « Béni Corf », « Soumata » et « Jbal Alam » relevant de la DPEF de Larache, dont certaines réquisitions d'immatriculation ont été introduites par des tiers postérieurement à la publication des décrets de délimitation administrative et qui concernent respectivement 1.280 Ha, 600 Ha, 360 Ha, 268 Ha et 1.186 Ha.

Ainsi, pour se conformer aux normes exigées par les services du cadastre de l'ANCFCC et pour plus de célérité, le Haut commissariat réalise des études techniques pour répondre aux normes demandées par les conservateurs de la propriété foncière. Or, il a été observé que même si les études techniques cadastrales ont démarré en 2003, le bilan des réalisations jusqu'à 2009 reste peu satisfaisant. En effet, durant cette période, les réalisations de ces études (1.652.055 Ha) ont accusé un écart de 45,50 % (1.978.892 Ha) par rapport aux prévisions (3.630.947 Ha).

Les écarts de réalisation sont essentiellement liés à la résiliation de certains marchés, aux arrêts des travaux à cause des oppositions des populations, aux appels d'offres déclarés infructueux et à la réduction des crédits budgétaires.

En effet, entre 2003 et 2007, le nombre de marchés résiliés, dont les superficies sont supérieures à 1.400 Ha est de 32 marchés totalisant une superficie globale de l'ordre de 350.108 Ha pour un montant total de 10.850.788,20 DH, soit 22,50% du programme financier du Haut commissariat pour la sécurisation du domaine forestier.

Les travaux arrêtés à cause des oppositions des populations concernent environ 17.529 Ha pour un montant de près 1.839.152 DH (marchés n°16/2006 et n°01/2007 à Chefchaouen, n°10/06 à Tiznit, n°16/2006 à Larache, n°18/2005 à Al Hoceima).

Les appels d'offres déclarés infructueux concernent une superficie de l'ordre de 27.000 Ha pour un montant de près de 3.000.000 DH (pour l'année 2006 les appels d'offres ont été déclarés infructueux à deux reprises à Nador et à trois reprises à Chefchaouen).

Les marchés résiliés pour cause de réduction des crédits concernent une superficie de 119.339 Ha d'un montant de près de 2.655.640 DH (notamment les marchés n°09/2005 à Taounate, n°23/2005

à Taza, n°13/2005 à Jerrada, n°10/2005 à Taourirte, n°15/2005, n°16 2005 et n°17/2005 à Tanger et n°07/2005 à Agadir).

Par ailleurs, en dépit de la réalisation des études techniques, le Haut commissariat n'a pas déposé auprès des services du cadastre l'intégralité des dossiers clos y afférents. En effet, sur une superficie totale de 1.652.055 Ha, dont les dossiers d'études techniques ont été réalisés, seuls ceux relatifs à 1.258.379 Ha ont été déposés pour vérification, soit un écart de 24% (393.676 Ha) et un montant global de près de 21 MDH représentant 70% et 43,52% du programme financier du Haut commissariat pour la sécurisation du domaine forestier respectivement en 2007 et 2008.

Cette situation pourrait porter préjudice aux intérêts du Haut commissariat du fait que la consistance matérielle et la situation juridique des immeubles forestiers ne sont pas fixées de manière irrévocable.

En outre, sur les dossiers déposés au niveau des services du cadastre portant sur une superficie de 1.258.379 Ha, seuls ceux relatifs à 1.105.611 Ha ont été vérifiés, soit un écart de 12% (132.673 Ha).

De surcroît, il y a lieu d'observer le nombre important des dossiers de délimitation déposés au niveau des services de la conservation foncière depuis les années 1980 dont les délais légaux ont expiré et n'ayant pas fait l'objet de délivrance de certificats de dépôts par les conservateurs. Ces dossiers concernent une superficie totale de 1.971.300 Ha, dont près de 95% (1.862.277 Ha) sont concentrés au niveau des DPEF d'Oujda (966.031 Ha), d'Azilal (64.000 Ha), de Boulemane (584.030 Ha), de Taza (111.257 Ha), de Tétouan (71.439 Ha) et d'Al Hoceima (65.520 Ha).

Dans le même registre, au 31 Octobre 2009, les certificats de dépôt délivrés par les conservateurs de l'ANCFCC assortis de réserves ont porté sur une superficie de 402.517 Ha, dont plus de la moitié est concentrée au niveau des conservations foncières d'Oujda et de Tiznit.

Les principales réserves formulées concernent principalement le chevauchement du domaine forestier avec certaines propriétés foncières relevant d'autres statuts fonciers, les réquisitions d'immatriculation introduites par les tiers ou concernant des terrains collectifs, le non bornage des réquisitions anciennes mentionnées dans les certificats de dépôt et les oppositions formulées par des collectivités ethniques.

Enfin, le HCEFLCD ne dispose pas de système informatique de gestion (SIG) des affaires foncières et du contentieux. Jusqu'à présent, le domaine forestier est géré sur la base d'une représentation géographique ou de données alphanumériques fragmentaires recueillies auprès des services déconcentrés. Par conséquent, les services gestionnaires sont dans l'incapacité de répondre en temps réels aux requêtes formulées par les tiers.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de :

- *prendre attache avec l'ANCFCC pour qu'un représentant du cadastre puisse participer aux travaux préliminaires de la commission légale de délimitation et avec les services du Ministère de l'Intérieur pour les sensibiliser au problème des travaux bloqués en raison de l'indisponibilité des représentants des autorités locales ;*
- *saisir les sessions du conseil national et des conseils provinciaux des forêts ainsi que des conseils communaux pour y débattre des litiges avec la population en matière de délimitation administrative ;*
- *accélérer l'opération de repérage par GPS de l'ensemble du domaine forestier afin de permettre son report sur les cartes cadastrales et d'informer de manière régulière les services de la conservation foncière de tous les résultats du processus des opérations de délimitation ;*

- renforcer l'effort de collaboration avec les services de l'ANCFCC pour activer les opérations de récolement de bornage par leur hiérarchisation par ordre de priorité selon un échéancier qui tienne compte du degré des difficultés et de la nature des problèmes posés ainsi que des enjeux socio-économiques ;
- instaurer un système d'information intégré pour la gestion des affaires foncières et du contentieux.

2.3. Problèmes d'ordre organisationnel

La mission de la Cour des comptes a observé d'une part, le faible effectif du personnel chargé de la fonction gestion des affaires foncières et l'inadéquation de certains profils de ce personnel par rapport aux compétences techniques et juridiques qu'exigent l'exercice de cette fonction, d'autre part l'insuffisance d'encadrement du personnel du terrain.

2.4. Problèmes d'ordre social

Ils concernent l'insuffisance de communication et de vulgarisation de la procédure de délimitation administrative et sa méconnaissance par les riverains. En outre, l'absence de concertation avec ces derniers pour trouver un terrain d'entente et régler sur place les litiges soulevés, explique l'importance des oppositions individuelles ou collectives exprimées par les populations riveraines des forêts.

A titre d'exemple, au niveau de la DPEF de Tanger, les oppositions aux travaux de délimitation définitive initiés depuis les années 1990 ont concerné une superficie totale de près de 14.164 Ha. Egalement, au niveau de la DPEF de Larache, les superficies concernées par les oppositions sont de l'ordre de 2.225 Ha.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat d'organiser des campagnes de sensibilisation et de vulgarisation auprès des populations concernées par les programmes de délimitation et d'immatriculation.

3. Cas de la délimitation administrative des dunes terrestres et maritimes

La mission de la Cour des comptes note le faible effort déployé pour la sécurisation des périmètres dunaires. En effet, les superficies restant à délimiter, les superficies homologuées et celles immatriculées constituent respectivement 39%, 12% et 46% de la superficie totale dunaire qui est de l'ordre de 51.470 Ha.

En outre, il a été observé que les provinces du sud ne sont pas encore concernées par les programmes de sécurisation.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de poursuivre l'effort de sécurisation juridique du domaine dunaire maritime et terrestre.

4. Cas de la délimitation des titres khalifiens dans les provinces du nord du Royaume

Ceux-ci proviennent du régime foncier instauré par le protectorat Espagnol. Ces titres ont été remis, au début des années 1960, par le Ministère chargé des finances (direction des domaines) à l'autorité chargée des eaux et forêts. Ils comprennent 157 titres khalifiens d'une superficie totale de 240.000 Ha. Cette remise est selon les cas définitive ou provisoire.

En plus des difficultés issues de la complexité des statuts fonciers et des régimes fonciers au Maroc, les provinces du nord présentent une situation particulière liée à l'application du régime d'immatriculation khalifien instauré par le dahir du 1^{er} juin 1914.

Au lendemain de l'indépendance et pour mettre fin au dispositif juridique disparate lié à l'application du régime khalifien, le législateur marocain a essayé d'unifier la législation foncière en étendant le champ d'application du Dahir du 12 Août 1913 relatif à l'immatriculation des immeubles à l'ensemble du territoire du Royaume.

Pour faire face aux difficultés rencontrées par cette unification, des procédures spéciales ont été instaurées par le Décret Royal n°114.66 du 24 Octobre 1966, le Dahir portant loi n°1.751.301 du 19 Septembre 1977 et la loi n°2.78 modifiant et complétant ce dernier Dahir.

Cependant, la portée de ces tentatives d'uniformisation s'est avérée limitée dans son ensemble et n'a fait que compliquer la question foncière dans les provinces du nord et ce, en ce qui concerne la purge juridique des terrains, la situation de leurs limites, leur identification et leur individualisation ainsi que le caractère inattaquable du droit de propriété.

De ce fait, l'effort consenti par le Haut commissariat pour l'assainissement juridique des titres khalifiens et des immeubles domaniaux reste peu satisfaisant. Ainsi, sur une superficie totale de 229.109,44 Ha, seule 22% est en phase de dépôt et environ 0,52% est homologuée.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de parachever l'assainissement de la situation juridique des titres khalifiens qui lui ont été remis définitivement.

B. Occupation temporaire du domaine forestier

L'occupation temporaire du domaine forestier est régie essentiellement par le Dahir du 05 Mai 1914 régissant l'exploitation des carrières et le cahier des conditions générales de l'occupation temporaire du domaine forestier du 21 Octobre 1948.

L'analyse de la situation des occupations temporaires fait montre d'une évolution croissante de la mise à contribution du domaine forestier. En effet, durant la période de 2004 à 2008 la superficie occupée a enregistré une augmentation de près de 17% (3.236 Ha), soit une moyenne annuelle de l'ordre de 809 Ha (19.000 Ha et 1.478 dossiers en 2004, 22.215 Ha et 2.167 dossiers en 2008).

1. Insuffisances en ressources humaines

L'effectif du personnel chargé de la gestion des dossiers d'occupation temporaire reste faible par rapport aux difficultés et à l'importance du nombre des dossiers traités. En effet, les DPEF disposent souvent de deux personnes qui assurent en même temps la gestion des occupations et les transactions immobilières ainsi que d'autres affaires administratives et techniques.

Par ailleurs, le personnel chargé de ces dossiers ne dispose pas du profil adéquat ni de la compétence requise dans ce domaine. Ces insuffisances ont eu pour conséquence la surcharge du travail, le non suivi régulier des dossiers et la non maîtrise de la gestion de ces dossiers.

2. Dysfonctionnements relatifs au suivi de la gestion des occupations temporaires

L'analyse de ce volet a révélé l'insuffisance du contrôle interne au niveau du HCEFLCD. En effet, le suivi assuré par les services centraux se limite uniquement au contrôle semestriel des situations de paiement des redevances communiquées par les services déconcentrés qui sont chargés du suivi de l'exécution et du respect des clauses contractuelles.

En outre, la mission de la Cour des comptes a observé l'absence d'un système de suivi pour la gestion dynamique des recettes provenant des occupations temporaires au niveau des DPEF. Celles-ci ne donnent pas assez d'importance au recouvrement des redevances. Elles se contentent de la notification des bulletins de versement et de l'enregistrement des paiements effectués si les bénéficiaires se manifestent spontanément. Ainsi, ces directions ne disposent pas souvent d'informations exactes et suffisantes sur le recouvrement des redevances.

Aussi, la mission s'est arrêtée sur la non fiabilité des situations de paiement des redevances communiquées par les responsables des services gestionnaires. En effet, en raison de leur inexactitude et non exhaustivité, il est presque impossible d'arrêter par exemple, la situation exacte des paiements d'un redevable sans la vérification de son dossier. De surcroît, cette vérification reste tributaire de la production des récépissés de paiement par les bénéficiaires des autorisations d'occupation temporaire aux DPEF concernées.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat d'instaurer un système de suivi et de contrôle efficace pour la gestion des occupations temporaires y compris les recettes.

3. Respect des dispositions réglementaires et des clauses des arrêtés d'occupation temporaire

Concernant le respect des dispositions réglementaires et des clauses des arrêtés d'occupation temporaire, l'examen de ce volet a permis de dégager les observations suivantes :

3.1. Durée de l'occupation temporaire

Les autorisations d'occupation temporaire sont accordées pour une période de trois années renouvelables deux fois. Cependant, pour certains cas, la durée s'étale sur plus de 20 ans. C'est le cas des exemples suivants :

Localisation	N° de l'arrêté	Nature de l'occupation	Date d'effet	date d'expiration	Durée (en années)
Municipalité					
M'Diq	135/90	Complexe Touristique	01/01/1991	31/12/2020	30
Allaliyine	73/94	Complexe Touristique à Oued Negro	11/09/1990	31/12/2019	30
Tet. Al Azhar	12/97	Camping à Tamouda	01/01/1977	31/12/2023	40
M'diq	68/03	Aménagement d'un camping	29/04/2003	31/12/2018	24
Commune Urbaine					
Inezgane	133/89	Aménagement d'un terrain de golf	01/01/1990	01/01/2020	30
Drarga	49/90	Hôtel thermal	14/05/1990	14/05/2050	60
Agadir	136/91	Aménagement d'un club sportif	01/01/1992	01/01/2022	30
Agadir	15/92	Aménagement d'un centre culturel	01/01/1992	01/01/2021	30
Agadir	05/03	Complexe d'animation touristique	01/01/2004	31/12/2030	27
Agadir	01/00	Projet touristique	01/01/2000	31/12/1959	60
Agadir	03/03	Complexe touristique	01/01/2003	31/12/2029	27
Inezgane	133/89	Aménagement d'un terrain de golf	01/01/1990	01/01/2020	30

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de veiller au respect des dispositions réglementaires régissant la durée d'occupation temporaire, ou soumettre au Gouvernement un projet de révision du texte en vigueur..

3.2. Compensation du domaine forestier

Celle-ci est une indemnisation obligatoire payée en contre partie des dommages et dégâts causés par les travaux et les exploitations opérés en domaine forestier. Cette compensation est prévue par les arrêtés autorisant les occupations temporaires. Celle-ci est égale au montant correspondant aux travaux de reboisement de cinq fois la superficie occupée. Sur la période s'étalant entre 2005 et 2009, la moyenne nationale retenue par le Haut commissariat s'élève à près de 5.000 DH/Ha.

Cependant, la mission a observé que la clause relative à la compensation du domaine forestier n'a pas été prévue dans certains arrêtés d'occupation temporaire. Au niveau de la direction provinciale de Tétouan par exemple, ces arrêtés ont concerné une superficie totale de 361,51 Ha. La mission a estimé les manques à gagner à un montant de 1.807.574 DH.

Pour d'autres arrêtés, certains bénéficiaires ne procèdent pas au règlement de cette compensation. Au 31 Décembre 2009, au niveau de la DREF du Haut-Atlas par exemple, le montant total des compensations prévues par les arrêtés autorisant les occupations temporaires non encore recouvrées s'élève à 3.520.000 DH. Il s'agit des occupations temporaires suivantes :

Province	N° de l'arrêté	Bénéficiaire	Nature de l'occupation	Superficie ou longueur occupées	Compensation non encore réglée
Chichaoua	06.2001	Société Ti	Complexe touristique	13 Ha	13.000 DH
	81/2006	ONE	Passage ligne électrique	2.450 ml	133.000 DH
	83/2006			3.100 ml	168.000 DH
	86/2006			1.150 ml	63.000 DH
	72/2007			3.500 ml	189.000 DH
Essaouira	76/2007	ONEP	Passage canalisation d'eau	4.650 ml	14.000 DH
	146/2006			210 ml	7.000 DH
	78/2007			2.750 ml	14.000 DH
	150/2007			204 ml	14.000 DH
	48/2006	Municipalité d'Essaouira	Station d'épuration des eaux usées	39 Ha	1.365.000 DH
	41/2006		Décharge publique	29 Ha	1.015.000 DH
	09/2008		Station d'épuration des eaux usées	15 Ha	525.000 DH
Total					3.520.000 DH

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de généraliser la compensation du domaine forestier à toutes les autorisations d'occupation temporaire dont le montant devrait tenir compte des dommages et des dégâts occasionnés au domaine forestier.

Il est également recommandé au Haut commissariat d'exiger le versement de la compensation du domaine forestier avant l'octroi du permis d'occuper au bénéficiaire.

3.3. Cautionnement

Il couvre les redevances prévues (occupation du sol, volume de matériaux extraits, surface bâtie et taxes du Fonds national forestier) par les arrêtés correspondants.

Or, il a été constaté que le Haut commissariat en dispense certains organismes publics et privés bien qu'ils soient des mauvais payeurs. Il s'agit notamment de certains départements ministériels, des communes et des sociétés de télécommunications.

En outre, le cautionnement n'est pas constitué par certains bénéficiaires bien qu'il soit prévu par les arrêtés autorisant l'occupation temporaire. Il s'agit des arrêtés mentionnés dans le tableau ci-dessous :

N° de l'arrêté	Nature de l'activité	superficie	Date d'effet	Cautionnement non constitué en DH	Redevances impayées en DH jusqu'à 2008
44/98-Agadir	Aménagement d'un golf	93 Ha 28 a 59 ca	01/01/1999	578.000,00	1.062.674,22
03/04-Agadir	Camping Aravaning	13 Ha 54 a 70 ca	31/12/2004	479.520,00	1.164.927,00
102/07-Agadir	Construction de l'autoroute	7 Ha 83 a 28 ca	01/01/2008	188.123,00	Néant
04/03-Agadir	Golf	93 Ha 28 a 59 ca	01/01/2003	945.180,00	1.062.674,22
87/07-Tétouan	Implantation centre émetteur	2.076 m ²	17/02/2000	6.000,00	156.240,00
95/90-Tétouan	Club House	4.304 m ²	20/11/1990	6.000,00	126.000,00

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de généraliser le cautionnement à toutes les autorisations d'occupation temporaire.

3.4. Permis d'occuper

Celui-ci est délivré par les directions provinciales pour chaque nouvelle autorisation d'occupation temporaire. Le bénéficiaire de l'autorisation ne peut occuper et exploiter la parcelle qu'après avoir obtenu de la direction provinciale concernée un permis d'occuper justifiant le règlement des versements exigés et l'accomplissement de toutes les formalités prévues par l'arrêté.

Or, la mission de la Cour des comptes a observé d'une part, que la procédure de délivrance des permis d'occuper n'est pas généralisée pour l'ensemble des DREF et d'autre part, les modalités et conditions d'octroi de ces permis aux bénéficiaires ne sont pas unifiées.

En effet, certaines directions provinciales ne recourent pas aux permis d'occuper (DREF du Rif), quant à d'autres soit elles y recourent rarement (DPEF d'Agadir), soit elles y recourent chaque année (DPEF de Marrakech). Cette dernière délivre des permis d'occuper sans accomplissement de toutes les formalités prévues par la réglementation.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat d'inviter les DREF à généraliser et uniformiser la procédure d'octroi du permis d'occuper qui ne devrait être délivré aux bénéficiaires qu'après l'accomplissement de toutes les formalités exigées par la réglementation.

3.5. Redevances et gestion des recouvrements

Il est à rappeler que les redevances applicables aux autorisations d'occupation temporaire du domaine forestier sont fixées par l'arrêté n°81/2001 du Ministre délégué chargé des eaux et forêts du 31 Décembre 2001. Depuis cette date, ledit arrêté n'a pas été modifié.

La mission de la Cour des comptes a noté le faible taux des redevances prévues comparativement au prix élevé des produits finaux commercialisés par les bénéficiaires d'occupation temporaire bien que le Cahier des conditions générales de 1948 ait prévu la révision triennale des tarifs. Le marbre par exemple, est commercialisé à un prix qui varie de 300 à 2.000 DH par mètre carré, alors que la redevance relative à l'extraction de ce matériau n'est que de 250 DH par mètre cube extrait.

Concernant le suivi des droits constatés, l'examen des registres comptables tenus par les services gestionnaires montre que les recettes ne sont pas individualisées par nature et par catégorie de bénéficiaires. Ces registres regroupent aussi bien les recettes provenant de la vente des produits forestiers, celles relatives aux services rendus ainsi que les redevances des occupations temporaires.

De plus, le Haut commissariat n'assure pas la tenue des livres de comptabilité administrative pour le suivi de l'exécution des recettes de l'Etat conformément aux dispositions réglementaires du Décret Royal n°30.66 du 21 Avril 1967 portant règlement général de la comptabilité publique.

Le Haut commissariat ne recourt pas aux ordres de recettes pour le recouvrement des redevances annuelles, qui constituent des créances publiques de l'Etat. Les DPEF n'établissent des ordres de recettes que pour le recouvrement des arriérés en cas de résiliation des arrêtés.

Pour le recouvrement des redevances, les sous-ordonnateurs procèdent à l'établissement des bulletins de versement qu'ils notifient aux bénéficiaires des occupations temporaires. Dans ce registre, la mission a observé que le retard et non communication des notifications des récépissés de paiement par les redevables aux DPEF compliquent davantage le suivi de l'exécution des recouvrements. Cette situation oblige les services gestionnaires à adresser des correspondances et des mises en demeure récurrentes aux occupants qui n'ont pas envoyé leurs justifications de paiement. Ce procédé reste, donc insuffisant pour assurer efficacement le recouvrement de ces redevances.

En outre, même si les bénéficiaires sont tenus de régler à échéance les sommes dues auprès des percepteurs, il a été observé que les DPEF ne procèdent pas au rapprochement nécessaire en matière de recouvrement des redevances avec les percepteurs accrédités à cet effet.

Ainsi, les dysfonctionnements relatés ci-dessus sont à l'origine des problèmes que connaissent la majorité des DREF en matière de retard et de non recouvrement des redevances. De ce fait, il a été difficile pour la mission de la Cour des comptes d'arrêter le montant exact des redevances impayées.

L'examen des situations de paiement montre que les organismes publics n'honorent pas leurs engagements au même titre que certaines sociétés du secteur privé. Bien que certains organismes n'aient pas payé leurs redevances, le Haut commissariat n'entreprend pas souvent les diligences nécessaires pour les amener à s'en acquitter.

Le tableau ci-après illustre clairement cette situation :

N° arrêté	Organismes publics	Nature de l'occupation	Superficie ou longueur occupée	Redevances impayées à fin 2008 (en DH)
Agadir				
100/92	CR Amskroud	Ecole Boulbarje	0, 0587 Ha	90.000,00
50/94	CU Agadir	Souk de Tikiouine	7,70 Ha	69.300,00
4/94	CR Idmine	Conduite d'eau	500*1,5 m2	78.000,00
64/94	CR El kolea	Souk	3,72 Ha	40.176,00
45/00	CU Agadir	Complexe sportif	6 Ha	300.240,00
70/03	CU Agadir	Cimetière	23,68 Ha	213.120,00
11/03	CU Ait Melloul	Cimetière	11,39 Ha	123.120,00
27/92	Ministère de l'Intérieur	Poste d'autorité	0,4866 Ha	96.000,00
78/92	ORMVA Agadir	Parc club sportif	5,2647 Ha	66.000,00
90/80		Conduite d'eau	32,7492 Ha	156.900,00
54/74	ONEP	Conduite d'eau	11,2133 Ha	107.647,68
100/04		3 stations	3,3545 Ha	422.515,20
01/78	ONE	Passage ligne électrique	1,05 Ha	66.000,00
Total 1				1.829.018,88
Larache				
17/00	M. Equipement	Relai de radio	25 m2	123.000,00
52/84	RTM	Relai Hertzien	2000 m2	42.900,00
Total 2				165.900,00
Tétouan				
14/95	ONPPT	Installation centre	225 m2	48.000,00
87/07	SOREAD	Centre émetteur	2476 m2	156.240,00
68/03	FOSEF	Camping	2,30 Ha	11.040,00
37/77	Ministère de la Santé	Dispensaire Martil	1000 m2	150.000,00
125/86	Ministère de la Justice	Chalet d'estivage	20.500 m2	108.000,00
80/81	Fondation Hassan II	Chalet d'estivage	17.110 m2	121.000,00
Total 3				594.280,00
Essaouira				
14/2006	O.N.E	Passage ligne électrique	3982 ml	10.000,00
15/2006			1573 ml	10.000,00
19/2006			4400 ml	10.000,00
26/2006			3100 ml	30.000,00
62/2006			4374 ml	30.000,00
49/2007			1100 ml	15.000,00
50/2007			600 ml	10.000,00
14/2006			3982 ml	10.000,00
15/2006			1573 ml	10.000,00
78/2007			2750 ml	15.000,00
76/2007	O.N.E.P	Passage canalisation deau	4650 ml	15.000,00
179/2006			6390 ml	15.000,00
150/2007			204 ml	15.000,00
Total 4				195.000,00
Total général (1+2+3+4)				2.784.198,88

Les arriérés de paiement concernent aussi le secteur privé. Le tableau ci-dessous illustre certains exemples des redevances impayées :

N° Arrêté	N° Arrêté	Nature de l'occupation	Superficie	Redevances impayées à fin 2008 (en DH)
Larache	28/05	Aire de repos	335 m ²	115.449,00
	03/07		1,50 Ha	50.676,00
Marrakech	51/05	Carrière Granitos	3 Ha 50 a	150.000,00
	67/05	Station GSM	0.02 Ha	860.757,00
	71/05		0.02 Ha	860.757,00
Agadir	49/90	Hôtel thermal	16 Ha 55 a 26 ca	613.908,00
	136/91	Club sportif	4 Ha	90.000,00
	15/92	Club culturel	4 Ha 40 a	250.000,00
	44/98	Aménagement golf	93 Ha 28 a 59 ca	1.062.674,22
Tétouan	95/90	Club House Kelaâ	4.304 m ²	126.000,00
	123/86	Chalet d'estivage	1.000 m ²	330.000,00
	78/90		2.000 m ²	150.000,00
	96/86		6.800 m ²	66.000,00
	45/90		6.800 m ²	60.000,00
180/2008	Dépôt de matériaux stériles		2 Ha 39 a 16 ca	52550,40
182/2008		5 Ha 85 a 94 ca	6000,00	
185/2008		2 Ha 39 a 16 ca	14062,80	
186/2008		4 Ha 63 a 63 ca	11127,60	
	06/2001	Complexe touristique	13 Ha	89110,00
Total				4.959.072,02

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de :

- réviser les tarifs fixés pour les redevances d'occupation temporaire selon une périodicité triennale ;
- se conformer aux dispositions réglementaires du Décret Royal n°330.66 du 21 Avril 1967 portant règlement général de la comptabilité publique relatives à la tenue des livres de la comptabilité administrative utilisés pour le suivi de l'exécution des recettes de l'Etat ;

3.6. Exploitation des carrières

En 2009, le nombre d'occupations temporaires relatives à l'exploitation des carrières s'élève à 101 unités avec une superficie de 1.326 Ha 37 are 71 ca, dont près de 85,70% est concentrée au niveau de la DREF du Sud Ouest (1.136 Ha 40 are 54 ca).

L'exploitation des carrières en domaine forestier entraîne souvent la destruction des boisements existants et provoque un déséquilibre de l'écosystème forestier. Pour atténuer les effets négatifs de l'exploitation des carrières, la note circulaire n°12414 du 16 Octobre 1996 relative à l'instruction des demandes d'ouverture et d'exploitation des carrières en domaine forestier, a fixé les conditions d'autorisation de celles-ci.

Il s'agit essentiellement de l'étude d'impact du projet sur l'environnement, accompagnée du plan de réhabilitation du site à exploiter, de l'évaluation du coût des travaux, de l'étude économique et du dossier technique (mode d'exploitation adopté, matériel à utiliser, nature et volume des produits à extraire).

L'examen de certains dossiers a montré que, les documents prévus par la circulaire n°12414 susmentionnée ne sont pas tous produits ou ne sont pas produits dans les délais.

En effet, à l'exception de certains dossiers récents (dossiers autorisés après la note circulaire n°31901 de 2007), les autres dossiers ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur. A ce propos, pour certains arrêtés, l'étude d'impact du projet sur l'environnement, établie conformément aux dispositions de la loi n°12.03, l'étude économique ainsi que le dossier technique ne sont pas disponibles. De même, il a été constaté que les travaux de réhabilitation ne sont entamés que tardivement ou à la fin de la cessation de l'exploitation des carrières.

En l'absence des études de réhabilitation des sites exploités, la mission de la Cour des comptes a observé que les services gestionnaires procèdent, postérieurement à la cessation de l'exploitation, à l'établissement des devis estimatifs pour évaluer les coûts des travaux de réhabilitation alors que ces coûts devraient être normalement prévus par les études d'impact correspondantes. Ainsi, le non respect de la réglementation des carrières ne peut que porter préjudice au domaine forestier et aggraver les problèmes liés à la fragilisation des écosystèmes forestiers.

Concernant les terrains objet de litiges entre le Haut commissariat et des tiers, la réglementation en vigueur prévoit leur soumission au régime forestier. Or, la mission de la Cour des comptes a relevé que certaines carrières ont été autorisées par le Ministère de l'Intérieur sur des terrains litigieux entre le HCEFLCD et les collectivités ethniques.

C'est le cas par exemple des autorisations d'occupation temporaire situées dans la DPEF de Tétouan qui concernent les forêts domaniales suivantes : (Bni Menssour, 11 Ha), (Oued Ras, 6 Ha), (Béni Hezmare, 24 Ha), (Al Haouz, 36 Ha).

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de n'autoriser l'accès des bénéficiaires aux parcelles objet d'occupation temporaire qu'après avoir produit les documents suivants :

- *les études d'impact sur l'environnement, les boisements environnants à réaliser conformément aux dispositions de la loi n°12.03 relative aux études d'impact sur l'environnement, notamment celles prévues par l'article 6 ; ces études devraient être réalisées par des bureaux d'études agréés, et validées par la commission provinciale chargée du suivi de l'exploitation des carrières ;*
- *l'étude et le plan de réhabilitation des sites exploités devraient comporter une évaluation du coût des travaux, dont le montant est garanti par le dépôt d'une caution bancaire ;*
- *la réhabilitation des sites devrait être effectuée au fur et à mesure de l'exploitation des parcelles occupées et ce conformément à l'étude de réhabilitation précitée.*

La Cour des comptes recommande également au Haut commissariat de prendre attache avec le Ministère de l'Intérieur pour trouver une issue au problème des carrières situées sur des terrains litigieux entre les deux départements.

3.7. Résiliation

La résiliation des arrêtés d'occupation temporaire est appliquée de plein droit sans indemnités et après une mise en demeure, si le bénéficiaire n'observe pas les clauses de l'arrêté (suspension des travaux

d'exploitation pendant plus de trois mois sauf en cas de force majeure, utilisation du terrain forestier occupé pour des fins autres que celles définies par l'arrêté, construction et édification de nouvelles installations sans l'accord préalable du HCEFLCD...).

Or, la mission de la Cour des comptes a constaté que les services gestionnaires ne procèdent pas systématiquement à la résiliation des arrêtés pour lesquels les bénéficiaires ne respectent pas les clauses contractuelles. Les DPEF se contentent de l'établissement de mises en demeure répétitives qui restent souvent sans suites.

Si le Haut commissariat a des difficultés pour procéder à la résiliation des occupations temporaires des organismes de service public, il n'en demeure pas moins qu'il ne l'applique même pas à l'encontre des bénéficiaires relevant du secteur privé ayant une activité purement commerciale.

La Cour des comptes recommande au HCEFLCD de procéder systématiquement à la résiliation des autorisations d'occupation temporaire en cas de non respect des clauses contractuelles par les bénéficiaires.

C. Transactions foncières

Selon l'article 2 du Dahir du 10 Octobre 1917 précité, trois formes de transactions foncières font exception au principe de l'inaliénabilité du domaine forestier à savoir la distraction, l'échange immobilier et l'occupation temporaire.

1. La distraction

La distraction du régime forestier ne peut avoir lieu que dans un but d'utilité publique. Elle est prononcée par décret après avis d'une commission administrative dont la composition et le mode de fonctionnement sont fixés par le Décret du 6 Juin 1959. Toutefois, la distraction est de droit lorsqu'elle résulte d'une expropriation pour cause d'utilité publique ou d'un échange immobilier. Par ailleurs, il peut être procédé au remembrement du domaine forestier par voie d'échange immobilier autorisé par décret.

Ces transactions foncières ont connu une évolution croissante et ont concerné une superficie de l'ordre de 18.057 Ha, dont près de 15.813 Ha pour les opérations de distraction (88,60%) et 2.238 Ha pour les opérations d'échange immobilier (12,40%).

Actuellement, le domaine forestier est devenu une réserve foncière de plus en plus mise à contribution. En effet, sur une superficie totale distraite de 15.813 Ha, près de 9.451 Ha ont eu lieu pendant les années 2000 (60%) dont 5.889 Ha ont été distraits entre les années 2004 et 2009, soit 37,22% de la superficie totale.

1.1. Non respect du principe de l'utilité publique

La mission de la Cour des comptes a constaté que certaines opérations de distraction ont été autorisées pour la réalisation de projets d'investissement ne revêtant pas le caractère d'utilité publique et ce, contrairement aux dispositions réglementaires prévues par le Dahir du 10 Octobre 1917 précité.

A titre d'exemple, certains projets d'investissements privés construits sur des terrains distraits du domaine forestier sont illustrés dans le tableau suivant :

Ville	Bénéficiaire / Projet	Superficie distraite en m ²	Référence
Al Hoceima	Complexe touristique « Mi »	11.232	PV Commission d'expertise en date du 4/09/09
	Ac	11.600	PV Commission d'expertise en date du 4/09/09
	C.D.G, Complexe touristique	798.190	Décret n° 2.08.424 du 18/12/08
Kénitra	C.G.I	268.573	Décret n°2.08.376 du 02/09/08
	Société « M », Supermarché	266.700	Décret n° 2.08.551 du 28/10/08
Agadir	Co P, Complexe artisanal	45.975	Décret n° 2..8.677 du 26/01/09
	A W B, Logement résidentiel	48.580	Décret en cours
	Société H M M	54.057	Décret n° 2.08.668 du 26/01/09
	S C « Polyclinique »	2.500	Décret n° 2.09.332 du 13/07/09
	P S « station emballage »	14.616	Décret n° 2.09.386 du 10/07/09

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de ne recourir aux opérations de distraction qu'en cas d'utilité publique et en cas d'absence d'alternatives d'opter pour l'échange immobilier pour sauvegarder le patrimoine forestier.

1.2. Prix de cession

La mission a constaté que ces prix sont généralement faibles et ne reflètent pas la réalité des prix réels du marché. En effet, l'expertise des immeubles forestiers objet de transactions immobilières ne tient pas toujours compte des critères objectifs tels que la superficie, la contenance, la situation géographique, le relief et la situation juridique de l'immeuble ainsi que la spécificité du domaine forestier, la réalité du marché immobilier et le statut juridique du bénéficiaire (distinction entre personnes publiques et privées).

En outre, il a été constaté que les prix retenus sont généralement inférieurs au minimum de ceux des postes comparatifs. Ainsi, l'évaluation des prix des terrains forestiers demeure insuffisante.

Le tableau ci-dessous mentionne les prix de cession des terrains de certains projets d'investissement des secteurs public et privé, sachant que les prix déclarés lors de l'enregistrement des contrats de vente sont généralement inférieurs de 20 à 30 % par rapport aux prix réels :

Ville	Bénéficiaire	N° titre	Superficie (En m ²)	Prix du m ² (en DH)	Prix du m ² des postes comparatifs (en DH)		Manque à gagner (en DH)
					Fourchettes	Prix moyen	
A Hoceima	Ac	12345/24	11.600	150	250 à 2.000	1.125	11.310.000
	Mi	12345/24	11.232	100	250 à 2.000	1.125	11.512.800
Kénitra	CGI	75066/13	268.573	200	200 à 700	450	67.143.250
Agadir	A W B	-	45.975	600	400 à 880	640	16.239.000

Lors de l'évaluation des prix de cession, la commission d'expertise devrait tenir compte de la valeur réelle des prix des terrains sur le marché immobilier.

2. L'échange immobilier

Pour ce qui est de l'échange immobilier, les opérations entreprises depuis 1918, ont concerné la cession d'une superficie totale de l'ordre de 3.386 Ha et la récupération de près de 3.647 Ha en plus d'une soulte de 22.537.851DH versée au Fonds de réemploi domanial (FRD).

A ce propos, la mission de la Cour des comptes a observé que la valeur vénale des terrains forestiers est souvent inférieure aux prix de cession des terrains échangés.

Projet / Bénéficiaire / Décret d'échange immobilier	Superficie forestière	Valeur vénale (en DH/ Ha)	TF inscrit au nom du DF	Localisation	Superficie	Prix de cession DH/Ha
Projets d'habitat / Décret n°2.98.49 du 03/02/1998						
- Ait Melloul	358 ha 76 a 77 ça	10.000	18500/k	My Bouazza. Kénifra	14 ha 83 a 17 ça	23.500
- Lotissement Mes	43 ha 63 a 12 ça	70.000	2512/27	idem	81 ha 16 a 67 ça	23.500
- Imi O	26 ha 65 a 22 ça	150.000	2510/27	idem	300 ha	23.500
- Lotissement M Ar	23 ha 94 a 47 ça	100.000	6491/ms	Anza Agadir	7 ha 40 a 20 ça	500.000
Projets touristiques / Décret n° 2.06.633 du 20/11/2006 et Décret n°2.09.87 du 30/07/2009						
- S P	01 ha 48 a 91 ça	310.000	3672/ms	CU Agadir	00 ha 51 a 29 ça	900.000
- Ti	13 ha 00 a 00 ça	15.000	10906/27	Khénifra S.Lamine	05 ha 00 a 00 ça	40.000
Projet social / Décret n°2.07.882 du 24/07/2007						
- El Ma Coopérative	01 ha 14 a 00 ça	50.000	9189/39	Taroudant	06 ha 00 a 00 ça	95.000

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de disposer d'un référentiel de prix pour les terrains qui feront l'objet de transactions foncières.

3. Expertise des immeubles

Une commission d'expertise prévue par la circulaire du Premier ministre n°209 du 26 Mai 1976 est chargée d'évaluer les immeubles faisant l'objet d'une acquisition. Cette circulaire n'a pas prévu la présence d'un représentant du Haut commissariat aux travaux de ces commissions qui concernent les distractions du domaine forestier.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de proposer aux pouvoirs publics de réviser la réglementation régissant l'évaluation des immeubles de l'Etat objet de cession, dans le sens à ce qu'un représentant du Haut commissariat fasse partie des membres de la commission d'expertise des terrains domaniaux quand il s'agit du domaine forestier.

4. Réemploi des recettes

Le Décret du 10 Octobre 1917 précité, précise qu'en cas de distraction ou d'échange immobilier, le produit de cession ou le montant de la soulte est versé au compte d'affectation spécial « fonds de réemploi domanial ». Ce compte d'affectation spéciale a été institué par le Dahir du 7 décembre 1929 pour servir à l'acquisition de terres à reboiser en compensation des terrains soustraits du capital foncier du domaine forestier.

Or, bien que le domaine forestier ait souvent fait l'objet de transactions foncières, le Haut commissariat n'a pas encore présenté de programme d'acquisition de terrains destinés au reboisement. De plus,

il n'a pas encore procédé à la prospection de terrains potentiels à acquérir, répondant aux critères d'éligibilité (terrains attenants au domaine forestier, à vocation forestière, titrés et exempts de toutes charges foncières ou de droits réels).

Selon la situation du compte «Fonds de emploi domanial» fourni par la direction des domaines de l'Etat à la mission en date du 10 Décembre 2009, en 2000, le solde de ce compte qui était de 40.347.837,52 DH, s'élevait en 2009 à 470.869.122,22 DH, soit une augmentation de près de douze fois.

Par ailleurs, la mission de la Cour des comptes a observé que le Haut commissariat ne dispose pas d'informations sur la constitution du compte « fonds de emploi domanial » concernant les transactions immobilières effectuées. Il se contente uniquement de demander le montant du solde global annuel disponible dudit compte.

Ce compte n'a pas servi alors l'objectif pour lequel il a été créé initialement. Ainsi, les superficies distraites du domaine forestier (15.813 Ha) ne sont pas remplacées par des acquisitions de terrains à reboiser. Le coût de l'inaction conjugué à l'augmentation du prix de l'immobilier ne manquerait pas d'engendrer des manques à gagner assez importants.

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat d'ériger l'acquisition des terrains à reboiser en priorité stratégiques et l'inclure dans ses programmes d'action annuels.

La Cour des comptes recommande également, d'accentuer les efforts de prospection des terrains potentiels, satisfaisant les critères d'éligibilité, pouvant faire l'objet d'acquisition par le biais du fonds de emploi domanial.

Le Haut commissariat est invité à disposer d'une base de données exhaustives et détaillées concernant toutes les transactions immobilières effectuées dans le domaine forestier.

Il est également invité à procéder au rapprochement périodique entre le relevé du compte «Fonds de emploi domanial» et les transactions foncières ayant concerné le domaine forestier.

II. Réponse du Haut Commissaire aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification

(texte intégral)

Le rapport d'évaluation sur la gestion du domaine forestier élaboré par la mission de la Cour des comptes relate un certain nombre d'éléments d'appréciations afférents aux programmes de sécurisation du domaine forestier et aux aspects de la gestion des affaires foncières. La mission a d'une manière globale appréhendé la problématique et la complexité de la gestion du domaine forestier et a mis en relief les contraintes majeures auxquelles sont confrontés les programmes de la sécurisation du domaine forestier.

Cependant, et afin de clarifier davantage certaines problématiques et de souligner les efforts entrepris par le Haut Commissariat durant les dernières années, il s'avère utile de nuancer et de contextualiser les appréciations en mettant l'accent sur les aspects suivants :

1. Complexité du foncier forestier

De par les usages et les pressions qui s'exercent intensément sur ses ressources, le foncier forestier constitue généralement un milieu où s'opèrent des interactions complexes entre ses composantes et les facteurs anthropiques : les enjeux sociaux réels et potentiels (défrichement, tentatives d'appropriation par l'établissement des actes Adoulaïres, Moulkia, etc.) ont des incidences contraignantes qui perturbent souvent le déroulement des opérations relatives à sa sécurisation.

Ainsi, la sécurisation du foncier forestier est confrontée à une multiplicité des situations, marquée par des évolutions, aussi bien sur le plan politique que socio-économique, qui ont induit une grande diversité des cas nécessitant inéluctablement des traitements spécifiques.

La délimitation administrative qui s'exécute à travers la réalisation des opérations soumises à des procédures longues et complexes, peut en fonction du contexte où elle s'opère s'étaler sur plusieurs années.

Une analyse et un diagnostic profonds de la situation ont révélé que le domaine forestier est fortement prisé par des utilisations socio-économiques diverses et que le parachèvement des opérations de délimitation est confronté à plusieurs contraintes : (i) à la complexité du régime foncier, notamment dans le Nord, (ii) aux oppositions des collectivités ethniques et des populations aux opérations de délimitation, (iii) aux tentatives d'appropriation des terrains forestiers par voie de défrichement, dans le but de faire disparaître les indices de présomption de la domanialité des espaces forestiers.

C'est pourquoi, le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (HCEFLCD) a fait de la sécurisation de l'assiette foncière du domaine forestier, l'une des priorités fondamentales des programmes de ce département.

L'étude technique cadastrale est une composante innovante au niveau du HCEFLCD. Elle n'a été entreprise que récemment (2003) pour activer l'homologation et l'immatriculation du domaine forestier.

S'agissant d'une initiative récente qui a été confrontée au départ à de nombreuses contraintes (taille des immeubles, orographie accidentée, enclavement, bornage de délimitation, problèmes sociaux divers, etc.), il importe de noter qu'actuellement et suite aux expériences capitalisées dans ce domaine, tant par le personnel forestier que par les BET et les services du cadastre, des progrès importants ont été

enregistrés au cours de ces dernières années. Cette initiative constitue une forme d'apprentissage et d'adaptation, dont ont tiré profit les BET, les services forestiers et les autres partenaires.

L'immatriculation s'est avérée utile, quoique l'homologation produit les mêmes effets de purge des droits antérieurs sur la propriété, et ce pour figer d'une manière définitive l'assiette foncière du domaine forestier.

Cette opération qui s'inscrit dans la stratégie nationale de clarification du statut foncier des terres, vise également l'assainissement et l'amélioration des rapports avec les populations riveraines, la sécurisation de leurs droits de propriété et l'amélioration de l'environnement pour promouvoir l'investissement aussi bien en terrains privés qu'en domaine forestier.

Cas particulier des forêts du Nord

Le régime foncier dans les provinces du Nord a connu des évolutions importantes qui n'ont pas permis de faire aboutir les opérations d'immatriculation dans le cadre du régime dicté par le Dahir du 12 Août 1913, en dépit de l'instauration de procédures spéciales après l'indépendance.

En effet, le régime foncier, dans cette zone, a été confronté à des contraintes majeures dont notamment :

- Le laxisme de la législation sous protectorat qui n'a pas défini des règles rigoureuses permettant de sauvegarder les forêts naturelles.
- Le régime du « Registrador » qui constitue le système le plus évolué au temps du protectorat, s'est limité à enregistrer les forêts productives qui présentaient un intérêt éminent pour le régime colonial en matière d'exploitation.
- Ce régime n'était ni fiable ni précis : bornage non rattaché aux repères géodésiques de la zone, plan sous forme de croquis...
- De nombreuses parcelles, situées à l'intérieur des Titres Khalifiens (TK) forestiers, étaient occupées par la population, ce qui a rendu problématique leur sécurisation.
- Les procédures spéciales qui étaient conçues pour activer l'immatriculation des T.K, renfermaient certaines insuffisances n'ayant pas permis d'enregistrer des progrès significatifs dans ce cadre.
- Par ailleurs, il est utile de mettre l'accent sur deux événements importants qui se sont produits suite à l'unification de la législation. Il s'agit de la promulgation du :
 - Dahir du 17 Avril 1959 qui avait pour objet d'inclure les dunes et les terrains domaniaux (relevant du domaine privé de l'Etat) boisés ou à reboiser dans le domaine forestier de l'Etat.
 - Dahir du 21 juillet 1960 qui définit explicitement la présomption de domanialité forestière, applicable à tout terrain occupé par une végétation ligneuse d'origine naturelle.

2. Mobilisation du domaine forestier

La mobilisation du domaine forestier pour la réalisation de projets socio-économiques interpelle plusieurs départements, et exige souvent d'opérer des arbitrages entre la nécessité de promouvoir le développement socio-économique et l'impératif de préserver les ressources forestières.

Ainsi, la mobilisation du domaine forestier n'intervient qu'en l'absence d'autres alternatives, pour la réalisation de projets d'investissement à fort impact socio-économique, répondant aux orientations du gouvernement et ayant reçu l'approbation de la commission des investissements. Dans tous les cas, la

présentation d'une étude d'impact des projets concernés sur l'environnement, dûment approuvée par les services compétents, est exigée.

A. Sécurisation du domaine forestier

Les efforts entrepris par le HCEFLCD, en dépit des multiples contraintes rappelées ci-haut, ont permis d'enregistrer un saut qualitatif en matière de sécurisation du domaine forestier concrétisé à titre d'exemple par :

- La délimitation définitive de 6,18 millions ha (75%). Cette opération a concerné en priorité les forêts productives et celles ayant un rôle majeur sur le plan écologique et environnemental ;
- L'immatriculation en l'espace de 07 années (2003-2009) de 842.410 ha.

Les terrains qui restent à délimiter ont été recensés, soit (1.193.365 ha au 20 octobre 2009) et programmés pour être délimités, homologués et immatriculés à l'horizon 2014. Ce programme concerne :

- 700.000 ha d'accacias sahariens situés dans les provinces du Sud, étant donné leurs spécificités ;
- 490.000 ha de nappes alfatières et de formations diverses situées dans les autres provinces.

1. Evaluation de l'exécution des contrats programmes

1.1. Délimitation administrative (DA)

➤ Délimitation provisoire

Pour cette phase, on ne peut parler d'écart à la fin d'une année, du fait que l'action ne peut être réalisée à la fin de cette même année. Etant donné que l'année 2007 a coïncidé avec les élections législatives, une note de cadrage a été destinée aux services déconcentrés les invitant à concentrer les efforts sur la réalisation des programmes de délimitation définitive, de reconnaissance et de repérage par GPS des bornages de délimitation des immeubles forestiers dont les dossiers sont en souffrance au niveau des Conservations Foncières compétentes.

Grâce aux efforts entrepris en 2007 et à la mobilisation des services de l'ANCFCC, les certificats de dépôt délivrés ont permis l'homologation de près de 1 million d'ha au cours de l'année 2008.

➤ Délimitation définitive

Etant donné que l'action de délimitation provisoire et définitive s'exécute sur plusieurs années, retenir cet indicateur de réalisation pour une année donnée ne présente pas un intérêt pour le suivi-évaluation.

En raison des contraintes liées au déroulement de ces opérations, il a été jugé utile de laisser, dans une première phase, plus de flexibilité aux services déconcentrés pour entamer les opérations de délimitation aussi bien provisoire que définitive, au niveau des immeubles forestiers présentant le moins de contraintes.

Dans ce cadre et afin de débloquent certaines situations, le Haut Commissariat a entrepris des démarches auprès des autorités locales et des élus pour accélérer le rythme des réalisations.

Pour la DREF du sud, le programme 2006-2008 a été reporté pour des raisons de conjoncture locale, ce programme est actuellement en cours de réalisation.

➤ **Achat de matériaux de construction et de bornes forestières (AMCBF)**

L'achat de matériaux de construction et de bornes forestières (AMCBF) est destiné principalement à l'entretien et à la réhabilitation du bornage des forêts délimitées, pour faciliter le déroulement des opérations des études techniques et des immatriculations. Le programme d'AMCBF est réalisé presque en totalité.

L'écart de 25,40% relevé par la mission entre les programmes de délimitation prévus et ceux réalisés réside dans :

- La non comptabilisation des réalisations enregistrées au niveau des immeubles forestiers, dont les opérations de délimitation n'étaient pas totalement clôturées ;
- Les difficultés rencontrées pour la poursuite des opérations de délimitation de certains immeubles, en raison notamment des oppositions individuelles et collectives des populations. Ces oppositions sont enregistrées principalement dans les provinces du Nord, de Zagora, de Taourirt, de Chtouka Ait Baha et d'Azilal.

➤ **Homologation**

L'homologation des opérations de délimitation est une action non budgétisée qui constitue l'aboutissement d'un processus technique, administratif et juridique, faisant intervenir plusieurs partenaires (ANCFCC, autorités locales...), concrétisé par la délivrance de certificats administratifs, par les conservateurs pour les dossiers de délimitation en phase de dépôt.

Grâce aux efforts déployés conjointement, l'homologation a porté durant la période 2005-2008, sur 1 208 700 ha, soit un rythme annuel de 302 190 ha, largement supérieur à celui enregistré durant la période 1996-2004, qui n'était que de 21 000 ha/an.

1.2. Etudes techniques cadastrales

Les études techniques étaient conçues initialement pour permettre le report des délimitations définitives sur les mappes cadastrales, en vue d'activer l'homologation des opérations de délimitation des forêts, dont les dossiers étaient au niveau des Conservations Foncières, et assurer par la suite leur immatriculation.

Cette opération a été initiée depuis 2003 et il est tout à fait normal qu'elle soit confrontée en tant qu'initiative récente au niveau du domaine forestier à des contraintes imprévisibles (plan de charge des BET habitués à des travaux de faibles superficies situées en zones urbaines, contraintes orographiques, enclavement, contexte social difficile,...).

La capitalisation des expériences acquises et l'amélioration des performances des BET ont permis de relever progressivement les niveaux des réalisations.

Ainsi, durant la période 2005-2008, les réalisations des études techniques ont atteint 1.324.369 ha, sur les 1.712.811 ha prévus, soit un écart de seulement 22,6%, dû essentiellement :

- À la résiliation des marchés des études techniques portant sur 254 212 ha, soit 14,8 % du programme total. Ces résiliations ont concerné particulièrement les marchés engagés au titre de l'année 2005 ;
- Au non engagement de la totalité des programmes des études techniques de certaines DPEFLCD, notamment celles relevant de la zone Nord, à cause des appels d'offres déclarés infructueux pour prix excessifs ou à cause de l'absence de soumissionnaires dans les zones marquées par la fréquence des oppositions et pour des conditions orographiques difficiles (Khénifra).

En tenant compte de ces facteurs, l'écart à considérer n'est que de 8 % au lieu de 22,6 %.

Concernant le programme 2009, il porte sur plus de 1,18 millions d'ha, soit plus de 40 % des programmes des études techniques prévus depuis l'exercice 2003. La comptabilisation des réalisations y relatives ne peut intervenir qu'à la fin de l'année 2010, en raison de la durée de la mise en œuvre des marchés correspondants (30% crédits de paiement et 70% crédits d'engagement).

1.3. Immatriculation des immeubles délimités et homologués

Sur le plan juridique, l'homologation des opérations de délimitation produit les mêmes effets que l'immatriculation puisqu'elle permet de fixer d'une manière irrévocable l'état juridique et la consistance matérielle des immeubles.

Le Haut Commissariat a retenu, dans son programme décennal 2005-2014, la sécurisation du domaine forestier à travers son immatriculation comme action stratégique de première priorité.

Dans ce cadre, un effort a été déployé en coordination avec l'ANCFCC, ayant permis d'enregistrer un niveau de réalisation considérable en matière d'immatriculation, en passant de 13.000 ha pendant la période 1916-2003, à plus de 842.000 ha à la fin 2009.

2. Problèmes et insuffisances entravant la sécurisation du domaine forestier

2.1. Problèmes liés à la procédure

La procédure de délimitation et d'immatriculation des immeubles domaniaux est complexe, longue et mobilise plusieurs partenaires. En fonction du contexte où elles s'opèrent, les opérations de délimitation et d'immatriculation peuvent s'étaler sur plusieurs années.

Dans le contexte actuel, la lenteur des opérations de délimitation est davantage accentuée, notamment dans les provinces du Nord, où sont enregistrées de fortes convoitises pour l'appropriation du domaine forestier, induisant par conséquent, la multiplication et l'intensification des contestations et des oppositions des populations aux opérations de délimitation et d'immatriculation.

Les délais fixés par la réglementation en vigueur sont ceux relatifs à la publicité et l'affichage du décret ordonnant la délimitation définitive (1 mois), de l'avis de dépôt (1 mois) et de dépôt des dossiers de délimitation définitive au niveau des Caïdats et des Conservations Foncières (6 mois). Ces délais sont pertinents et donnent l'occasion aux riverains de défendre leurs droits de propriété présumés sur les immeubles à délimiter.

Le législateur n'a pas prévu des délais pour les autres phases de délimitation, en raison de la diversité des contextes où elles s'opèrent (social, orographique, topographique, climatique,...), et de l'étendue des immeubles à délimiter.

Par ailleurs, et dans le cadre du processus de contractualisation et de la stratégie adoptée en matière de sécurisation du domaine forestier, le HCEFLCD a défini une chronologie et une programmation d'actions, arrêtées selon un échéancier qui fixe des délais pour l'achèvement des opérations de délimitation programmées.

2.2. Problèmes d'ordre technique

Le déroulement des opérations de délimitation se fait conformément aux dispositions du dahir du 03/01/1916 portant règlement spécial sur la délimitation du domaine de l'Etat, qui spécifie les membres de la commission à savoir :

- Le Caïd, tuteur de l'administration territoriale. Il est habilité à associer les élus et les notables chaque fois qu'il le juge nécessaire ;
- L'officier des Eaux et Forêts.

Par ailleurs, les services du Cadastre sont impliqués dans le processus de délimitation à travers des concertations tout au long de ses différentes étapes.

Le domaine forestier, de par ses spécificités, constitue un espace objet de plusieurs intérêts, parfois contradictoires, générant des réticences et une hostilité des populations riveraines aux actions de sa sécurisation, et même aux opérations de sa reconstitution.

Ainsi, la programmation et la mise en œuvre des actions doivent reposer sur un choix judicieux des modalités pratiques adaptées aux spécificités de chaque région.

A ce titre, une coordination accrue est instaurée avec les autorités provinciales et locales, pour traiter chaque cas selon le contexte qui le caractérise.

De ce fait, la réalisation des programmes de délimitation varie d'une région à l'autre :

- Des zones où les délimitations définitives ont été opérées sans difficulté majeure ;
- D'autres zones où les travaux de délimitation avancent lentement voire même bloqués en dépit de la concertation engagée avec les populations et leurs représentants et la mobilisation accrue des autorités locales.

Les Conseils Provinciaux et Communaux sont généralement mis à contribution pour aider à l'apurement des litiges fonciers. Ces questions sont confiées dans la plupart des cas aux commissions provinciales de délimitation présidées par les gouverneurs et regroupant toutes les parties concernées (Elus, Autorités Locales, Collectivités, Domaines, Cadastre, Conservation Foncière, Eaux et Forêts...)

Sur le plan technique, les travaux topographiques de délimitation ont été réalisés dans le passé avec le matériel technique disponible à l'époque (boussoles forestières, chaîne d'arpenteur, ruban métallique ...).

En dépit du non rattachement des plans de délimitation au système géodésique, condition non exigée par la réglementation en vigueur, les Conservateurs avaient délivré des certificats administratifs ayant permis l'homologation de près de 5 millions d'hectares.

Actuellement, et devant la complexité des opérations de délimitation marquées par la lourdeur des procédures, la réticence des populations, les oppositions nombreuses, et les enjeux fonciers de plus en plus contraignants, notamment dans les provinces du Nord, les conservateurs sont contraints de clarifier, à travers des investigations très poussées, la situation foncière des immeubles concernés, avant la délivrance des certificats administratifs de dépôt.

Le bornage et le levé des réquisitions d'immatriculation antérieures à la délimitation ou introduites en opposition à celle-ci sont nécessaires pour l'homologation totale ou partielle des délimitations. Ces opérations sont du ressort des services de l'ANCFCC.

Cependant, et dans le cadre des concertations avec les services de l'ANCFCC, et pour faciliter le déblocage progressif de cette situation, le Haut Commissariat procède au repérage par GPS des délimitations des immeubles forestiers concernés, afin de permettre leur report sur les mappes cadastrales.

En parallèle, de grands efforts ont été déployés pour l'acquisition et l'utilisation des technologies modernes dont principalement le GPS et leur généralisation au niveau de toutes les unités déconcentrées

du HCEFLCD. Aussi, des sessions de formation continue relatives à l'utilisation de nouvelles technologies de topographie et de cartographie (GPS, cartographie numérique,...) sont annuellement programmées au profit du personnel forestier.

Pour ce qui concerne l'évolution et les réalisations des études techniques, ces aspects ont été explicités au paragraphe 1.2, ci-dessus (Etudes techniques cadastrales).

Concernant le dépôt des dossiers des études techniques auprès de la Conservation Foncière, il est utile de préciser que les programmes de ces études concernent de grandes superficies (des milliers d'hectares), situées dans des zones difficiles d'accès. Leur vérification nécessite du temps et mobilise des moyens conséquents, aussi bien par les services du Haut Commissariat que ceux du cadastre.

La situation actuelle constitue une évolution significative par rapport aux programmes traités avant 2003.

L'utilisation de nouvelles techniques des travaux topographiques de délimitation a facilité largement la délivrance des certificats de dépôts par les conservateurs.

Ainsi, il est devenu plus facile de repérer avec précision les réquisitions par rapport au domaine forestier délimité.

Si après bornage et levé, il s'avère que la réquisition empiète sur le domaine forestier délimité, le conservateur est appelé à l'annuler en application des dispositions de l'article 3 du Dahir du 03/01/1916.

Pour ce qui est de la mise en place d'un Système d'Information Géographique (SIG), il est utile de préciser que vu sa complexité, la gestion des affaires foncières et du contentieux a été appréhendée par le Haut Commissariat, selon une démarche évolutive marquée par les trois phases suivantes :

1^{ère} phase de 1916-2003

La situation foncière a été gérée à l'aide du sommier de contrôle des délimitations et du sommier de consistance des immeubles domaniaux. Ces documents sont mis à jour, au fur et à mesure de l'avancement des opérations de délimitation.

2^{ème} phase depuis 2003

Conception et mise en place d'une base de données numériques, précisant la situation juridique de chaque immeuble forestier. Celle-ci a servi à l'élaboration, à la finalisation et au réajustement des programmes d'actions 2005-2014 de sécurisation du domaine forestier.

3^{ème} phase

Réflexion sur la conception et mise en place avant 2012 d'un Système d'Information Géographique, relatif à la gestion du domaine forestier.

Une application informatique concernant le contentieux (pénal, civil et administratif) est en cours de finalisation pour sa mise en œuvre durant 2010.

2.3. Problèmes d'ordre organisationnel

Concernant cet aspect, l'approche et la méthodologie mises en œuvre par le Haut Commissariat obéissent à une dynamique adoptée suite à un diagnostic élaboré en interne qui consiste en :

- La diversification des profils à l'occasion des recrutements (juristes) ;
- La contractualisation avec les bureaux d'études spécialisés (travaux topographiques) ;
- L'acquisition du matériel performant et adapté aux missions ;
- L'adoption de circulaires et de procédures pour normaliser les procédures en matière foncière et du contentieux ;
- L'organisation de sessions de formation continue pour la mise à niveau des connaissances et l'amélioration des capacités techniques du personnel dans les domaines des travaux topographiques et de la gestion des affaires foncières et du contentieux.

Quant à l'encadrement au niveau du terrain, il y a lieu de rappeler que le domaine forestier est un espace soumis à des droits d'usage, qui se manifestent par une pression sur les ressources forestières, aggravée par un environnement péri-forestier, souvent marqué par un déficit de développement.

Les actions menées sur le terrain, qui se traduisent par la constatation de délits qui s'élèvent en moyenne à 20.000 infractions/an, témoignent de l'effort consenti par le personnel forestier.

Toutefois, régir l'espace forestier uniquement à travers l'interdiction, la confrontation et l'adversité ne saurait assurer la préservation durable des ressources forestières.

Face à cette situation, deux approches sont possibles :

- Accentuer la répression à travers la verbalisation, l'interdiction... ; cette option a montré ses limites ;
- Développer en parallèle une approche de développement participatif et durable, à faire approprier par les usagers.

Cette approche, qui demande du temps et de la mobilisation de tous, a été engagée par le Haut Commissariat notamment à travers les actions suivantes :

- L'organisation des usagers en coopératives au sein de groupements d'intérêt économique, afin de développer des actions génératrices de revenus (reboisement, exploitation,...) ;
- L'organisation des usagers en groupements sylvo-pastoraux bénéficiant des compensations relatives aux mises en défens.

Pour accompagner cette démarche, le Haut Commissariat a mis en place un programme ambitieux de requalification de son personnel, à travers notamment, la formation continue et le renforcement et l'optimisation des effectifs.

2.4. Problèmes d'ordre social

La communication et la concertation constituent l'élément central incontournable de la délimitation.

Pour ce faire, le Haut Commissariat : (i) observe durant le déroulement des opérations de délimitation les délais de publicité fixés par les textes y relatifs. (ii) mène en coordination avec les autorités locales et les représentants des populations, des campagnes de sensibilisation sur les procédures de délimitation. (iii) privilégie le règlement à l'amiable des litiges par les commissions de délimitation.

3. Cas de la délimitation administrative des dunes terrestres et maritimes

Cette question qui constitue une problématique générale peut être traitée sous deux aspects :

- Concernant les dunes maritimes, depuis Agadir jusqu'à Saïdia, celles-ci, déjà stabilisées par un couvert biologique, sont en majorité homologuées (6.320 Ha) et immatriculées (23.975 Ha) et leurs limites sont fixées de manière irréversible.
- En ce qui concerne les dunes terrestres, qui sont très dynamiques par définition, leur stabilisation et leur mise en valeur, qui rentrent dans le cadre de la lutte contre la désertification, visent en premier lieu les zones d'émission de sables, qui menacent les agglomérations (douars, villages), les palmeraies, les infrastructures routières et les équipements hydro-agricoles (canaux d'irrigation, seguia et Khattara).

4. Cas de la délimitation des titres khalifiens dans les provinces du nord du Royaume

L'analyse conjointe (HCEFLCD et Direction des Domaines) a permis de traiter 92 dossiers d'une superficie de 133 550 ha, relevant des provinces d'Al Hoceïma, Nador, Tétouan, Tanger, Larache et Chefchaouen. Les principales conclusions ont abouti à :

- La rétrocession aux Domaines de 6 immeubles d'une superficie de 1 158 ha, ayant perdu la vocation forestière ;
- La confirmation de la remise définitive au Eaux et Forêts de 16 immeubles d'une superficie de 77 463 ha ;
- La poursuite de la procédure de délimitation et de l'immatriculation par les Eaux et Forêts de 19 immeubles d'une superficie de 29 077 ha.

Les efforts déployés en matière de sécurisation foncière des titres khalifiens et des immeubles domaniaux ont permis le traitement d'une superficie de 112 580.ha répartie comme suit :

- Superficie en cours de délimitation définitive : 87 653 ha
- Superficie dont les dossiers ont été déposés : 16 790 ha
- Superficie dont la délimitation est homologuée : 1 200 ha
- Superficie immatriculée : 6 937 ha

B. Occupation temporaire du domaine forestier

L'occupation temporaire est l'une des exceptions au principe fondamental de l'inaliénabilité du domaine forestier, prévue par le dahir du 10/10/1917, relatif à la conservation et à l'exploitation des forêts. Elle constitue de ce fait, et en l'absence d'autres alternatives en dehors du domaine forestier, une procédure par laquelle l'Administration met à la disposition du demandeur (organisme public, semi public, collectivité, société, particulier,..), à titre précaire et provisoire, une parcelle du domaine forestier, pour un usage compatible avec la vocation de ce domaine et sans dommage pour l'intérêt public. Elle est réglementée par le cahier des conditions générales du 21/10/1948.

Le Maroc connaît un développement socio-économique important, il est normal et naturel que le domaine forestier fasse l'objet de demandes d'occupation temporaire. Celles-ci sont examinées et traitées selon les procédures décrites, et s'appliquent aux cas ci-après :

➤ **Ouverture et exploitation de carrières**

Ces dossiers qui concernent le prélèvement de matériaux, sont traités conformément aux dispositions de la circulaire n° 31901 du 5/9/2007, notamment, en ce qui concerne la durée (3, 6, 9 ans) et l'obligation de l'élaboration des études d'impact et de réhabilitation du site.

➤ **Passage des lignes électriques**

Le choix du tracé se fait en étroite collaboration entre l'ONE et les services du Haut Commissariat pour minimiser l'impact sur les ressources forestières. Au 31/12/2008, la superficie dédiée à ce genre de projets, de l'ordre de 2578 ha, est localisée notamment au niveau des tranchées pare feu.

Dans les forêts d'arganier et de thuya, la coupe des arbres ne concerne que l'emplacement des pylônes et des poteaux électriques. Cette opération se fait sous la supervision des services du Haut Commissariat.

Pour les autres cas, le passage des lignes se limite à de simples opérations d'élagages.

➤ **Installation de projets à caractères éphémères (golfs, espaces verts,...):**

Ces cas, qui couvrent une assiette foncière globale de 16.835 ha (au 31/12/2008), concernent des projets compatibles avec la vocation du domaine forestier, avec l'engagement des bénéficiaires de préserver le domaine forestier et le restituer après sa remise en l'état.

Dans tous les cas, et quelle que soit la nature de l'occupation, l'autorisation y relative prévoit le versement par la partie bénéficiaire au Fonds National Forestier d'un montant égal aux frais de reboisement d'au moins 5 fois la superficie occupée, en plus du paiement d'une redevance annuelle relative à l'occupation du sol et au prélèvement des matériaux.

1. Insuffisance en ressources humaines

La nature et l'ampleur de la tâche relative à la gestion des dossiers d'occupation temporaire se heurtent à un déficit d'affectation de postes budgétaires au Haut Commissariat. C'est un problème récurrent.

La formation de base du personnel technique du Haut Commissariat intègre les aspects relatifs à la gestion des affaires foncières (occupation temporaire, distraction, topographie,...) et du contentieux. Cette formation est complétée régulièrement par des modules de formation continue, visant le renforcement des compétences du personnel concerné.

La diversification des profils du personnel, y compris les juristes et les topographes, constitue une préoccupation permanente du Haut Commissariat en matière de gestion des ressources humaines. La satisfaction des besoins se fait selon la disponibilité des postes budgétaires et des profils en question.

2. Dysfonctionnements relatifs au suivi de la gestion des occupations temporaires

Le traitement des dossiers d'occupation temporaire se fait conformément aux dispositions des lois et règlements en vigueur et des dispositions de la circulaire n°31901 du 5/9/2007 sus visée en ce qui concerne la gestion des carrières. Celle-ci spécifie clairement la procédure à suivre, les critères requis pour l'octroi de l'occupation temporaire, la responsabilité de chaque entité et les délais de traitement des dossiers.

Le suivi des dossiers est assuré régulièrement par toutes les entités forestières. Les situations des dossiers sont élaborées trimestriellement et un bilan en est dressé à la fin de chaque année.

Par ailleurs, une application informatique pour le suivi des dossiers d'occupation temporaire est en cours de développement et sera déployée au niveau des unités de gestion, fin 2010. Ce système

permettra d'assurer un suivi régulier des dossiers, y compris l'aspect relatif à la gestion dynamique des recettes provenant des occupations temporaires.

De son côté, l'inspection générale du Haut Commissariat procède d'une manière inopinée au contrôle des dossiers d'occupation temporaire.

3. Respect des dispositions réglementaires et des clauses des arrêtés d'occupation temporaire

3.1. Durée de l'occupation temporaire

Selon les dispositions du cahier des conditions générales du 21/10/1948 précité, la durée de l'occupation temporaire ne peut excéder 9 ans.

Toutefois, et conformément à l'alinéa 2 de l'article 6 de ce même cahier des conditions générales, cette durée peut, si l'arrêté le prévoit explicitement, être renouvelée par tacite reconduction, pour une ou plusieurs périodes d'égales ou de moindre durée. Cette disposition a été appliquée pour des parcelles comportant des aménagements faisant partie de projets touristiques (golfs, espaces verts, zones de protection...), dont l'amortissement nécessite une durée assez longue, comme c'est le cas des projets visés dans le rapport de la mission.

Cependant, et depuis 2005, le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification n'applique la procédure d'occupation temporaire, comme son nom l'indique, qu'à des projets ayant un caractère temporaire comprenant des aménagements légers démontables et compatibles avec la vocation du domaine forestier.

Dans ce cadre, la durée appliquée ne dépasse pas 9 ans (3x3), sauf pour :

- Les passages des lignes électriques ou d'adduction d'eau potable, où la durée correspond à celle d'exploitation des ouvrages y relatifs ;
- La recherche et l'exploitation minière, dont les autorisations sont subordonnées à la détention par les bénéficiaires de permis de recherche ou d'exploitation, où la durée doit coïncider avec celle des permis correspondants.

3.2. Compensation du domaine forestier

Auparavant, les arrêtés d'occupation temporaire comportaient un article qui stipule que « le bénéficiaire est tenu de verser au Haut Commissariat les indemnités qui pourraient être dues pour dommages et dégâts causés à la forêt, à la suite des travaux d'aménagement et/ou au cours de l'exploitation du projet. Ces indemnités seront arrêtées après évaluation à l'amiable ou à dire d'experts ». C'est dans ce cadre que les arrêtés cités dans le rapport de la mission ont été établis.

A partir de 2007, et pour normaliser la compensation du domaine forestier, le Haut Commissariat a introduit, au niveau de tous les arrêtés, un article qui fixe le niveau de la compensation, qui varie de 5 à 20 fois la superficie occupée, selon l'impact du projet sur les ressources forestières. La compensation est fixée sur la base de la moyenne des montants relatifs aux travaux de reboisement de l'hectare dans la zone où se situe le terrain concerné; elle est variable de 5 000 à 10 000 DH/ha.

Des autorisations d'occupation temporaires ont été accordées à des organismes publics (ONE et ONEP) et à certaines communes et municipalités pour l'installation de projets (passage de lignes électriques, de conduites d'eau potable, installation de stations d'épuration,...etc.).

Certaines redevances et compensations du domaine forestier connaissent des retards de paiement. Les bénéficiaires ont été saisis à ce sujet à plusieurs reprises.

Face à cette situation deux solutions se présentent :

- Soit la résiliation pure et simple des arrêtés concernés ;
- Soit le recours aux contacts directs avec ces établissements pour l'apurement de cette situation.

Vu que les résiliations des autorisations correspondantes risquent de perturber les services publics vitaux rendus, la deuxième solution a été privilégiée.

Dans tous les cas, les bénéficiaires restent redevables des impayés et des pénalités de retard.

Au niveau de Chichaoua, la société bénéficiaire de l'arrêté d'occupation temporaire n° 6/01, s'est acquittée du montant correspondant à la compensation du domaine forestier prévue par ledit arrêté.

3.3. Cautionnement

L'article 8 du cahier des conditions générales sus visé stipule que « sauf si les clauses spéciales l'en dispensent, le bénéficiaire est tenu de constituerun cautionnement.... ».

Dans ce cadre, et s'agissant de départements ministériels, le cautionnement n'a pas été prévu dans les arrêtés cités dans le rapport de la mission.

Les bénéficiaires des arrêtés n°44/98 (renouvelé par l'arrêté n°4/03), n°3/04, n°87/07, et n°95/90 ont tous constitué le cautionnement.

Pour l'arrêté n° 102/07, relatif à l'occupation temporaire d'une parcelle de 7 ha 83 a 28 ca pour l'installation des dépendances de chantier ouvert dans le cadre du projet de construction de l'autoroute Marrakech-Agadir, celui-ci n'a pas été mis en exécution suite à la rupture du contrat entre la société et l'Administration.

3.4. Permis d'occuper

Le permis d'occuper prévu par le cahier des conditions générales sus visé, constitue un document important pour vérifier que toutes les redevances dues sont recouvrées dans les délais impartis.

Dans l'objectif de pouvoir assurer une gestion encore plus efficace et en temps réel de tous les dossiers, une application informatique est en cours de développement.

De façon générale, l'autorisation d'occupation temporaire engage l'occupant, entre autres, à :

- Payer, avant le quinze janvier de chaque année, la redevance d'occupation du sol, ainsi que de la taxe FNF;
- Payer, avant le 31 mars de chaque année, la redevance relative à la quantité minimale de matériaux à prélever ;
- Verser, avant le 15 janvier de l'année suivant la date d'occupation, au FNF, le montant relatif à la compensation du domaine forestier.

Pour le cas de la DPEFLCD de Marrakech, le permis n° 307 CDF/Am du 04/03/2008, n'a été délivré qu'après paiement de la redevance d'occupation du sol, ainsi que de la taxe FNF, relatives à l'année 2008.

Par ailleurs, le paiement des redevances relatives aux quantités minimales prévues avant 31 mars de chaque année, n'est pas exigible pour la délivrance du permis d'occuper. Cet aspect concerne le respect des clauses de l'arrêté, qui peut donner lieu, le cas échéant, à des pénalités de retard, voire même la résiliation.

3.5. Redevances et gestion des recouvrements

La détermination des tarifs d'occupation temporaire du domaine forestier obéit à une approche qui prend en compte :

- Les frais d'exploitation : extraction, transport, finalisation des produits ... ;
- Valeur des produits sur le marché ;
- L'impact du projet sur les ressources forestières, par l'introduction de la compensation, qui correspond au versement au FNF, d'un montant égal aux frais de reboisement d'au moins 5 fois la superficie occupée.

Le recouvrement des recettes, émanant notamment des occupations temporaires du domaine forestier, est assuré par les structures extérieures du Haut Commissariat. En effet, les Centres de Développement Forestier disposent du livre journal des droits constatés au profit de l'Etat, ainsi que du livre de comptes, par nature de recettes, conformément aux articles 104 à 107 du décret royal n° 330-66 du 21/04/1967, portant règlement général de la comptabilité publique.

Les directions provinciales disposent de registres comptables, dans lesquels sont enregistrés, les bulletins de versements envoyés aux concernés, ainsi que les notifications de recettes après paiement des redevances. Ces registres, au nombre de 4, restent un moyen efficace pour le suivi des situations de paiement, et facilitent le calcul des recettes perçues pour chaque mois. Ces registres permettent également d'enregistrer toutes les catégories confondues des recettes.

Le suivi des recettes par le Service Central se fait à travers des situations semestrielles. Les informations sont compilées et confrontées aux arrêtés concernés pour s'assurer que les prévisions de recettes sont réalisées.

L'approche de disposer pour chacune des catégories de recette d'un registre à part est très pratique et nécessite simplement l'établissement de nouveaux registres à cet effet, en attendant la mise en place du système de gestion intégré des recettes (GIR).

En effet, il est utile de rappeler que dans le cadre des chantiers ouverts par le Ministère de l'Economie et des Finances, la mise en place d'un système informatique relatif à la Gestion Intégrée des Recettes est prévue en 2011, à l'instar du GID (gestion intégrée de la dépense), en cours de finalisation. Le Haut Commissariat, impliqué dans ce processus en tant que département pilote, bénéficiera des apports de ces systèmes.

Dans le cas de non paiement des redevances à l'échéance fixée, des pénalités de retards sont appliquées et l'autorisation concernée peut être résiliée.

Dans tous les cas, l'occupant reste redevable des impayées et le cautionnement est confisqué au profit de l'Etat à titre de dommages et intérêts. L'ordre de recettes n'est établi qu'en cas de résiliation.

Les Directions provinciales veillent sur le recouvrement des redevances prévues par les arrêtés d'occupations temporaires du domaine forestier, à l'instar de l'attention accordée au recouvrement des autres recettes (bois, liège, ...) ;

L'application informatique sur les occupations temporaires, en cours de développement, permettra de renforcer et de fluidifier, entre autres, le suivi des versements de ces recettes.

En outre, l'arrêté d'occupation temporaire est un contrat administratif qui engage les deux parties : le Haut Commissariat et l'occupant.

Ledit arrêté prévoit des sanctions à l'encontre des occupants défaillants, pouvant aller jusqu'à la résiliation, sachant que le bénéficiaire reste redevable des redevances impayées, des frais de réhabilitation et des dommages et intérêts.

Pour les cas précis cités dans le rapport de la mission, concernant les autorisations octroyées au profit des services publics (ONE, ONEP, Collectivités locales, Départements Gouvernementaux, Fondations, ...) objet du premier tableau, les éclaircissements utiles ont été donnés dans le paragraphe (3-2) ci-dessus, pour les autres cas, le tableau ci-après fournit toutes les données y relatives :

DPEFLCDs	Arrêté	Bénéficiaire	Projet	Observations
Agadir	49/90	Société Th (Agadir)	Hôtel thermal	Les deux sociétés n'ont pas régularisé leurs situations de paiement suite à la mise en demeure du 26/08/2009.
	136/91	Sté Va (Agadir)	Club sportif	Les dossiers de résiliation sont en cours d'instruction.
	15/92	Sté B S (Agadir)	Club culturel	La société est en situation de redressement judiciaire.
	44/98 renouvelé par arrêté n° 4/03	Sté So (Agadir)	Aménagement d'un golf	Situation de paiement régulière. Les travaux de construction d'une villa sans autorisation ont été arrêtés et un PV de délit dressé à ce sujet est transmis au tribunal.
Marrakech	51/05	Sté A M (Marrakech)	Carrière de granitos	Les redevances prévues sont réglées jusqu'à 2008, date d'établissement de l'arrêté de renouvellement n°180/2008, qui a fait l'objet de l'avenant n°1/2009, en cours de notification.
Larache	03/07	Sté IM (Larache)	Aire de repos	Les redevances ont été payées. Les travaux prévus n'ayant pas été entamés dans les délais, ledit arrêté est en cours de résiliation.
Tétouan	95/90	Soc (Tétouan)	Club house K	Arrêté en cours de résiliation pour non paiement des redevances prévues.
	123/86	M A (Tétouan)	Chalet d'estivage	Arrêté résilié.
	78/90	M B A A	Chalet d'estivage	Arrêté résilié.
Chichaoua	180/08	Sté C (Chichaoua)	Dépôt de matériaux stériles	Cette autorisation a été modifiée par l'avenant n° 1/09, en cours de notification.
	182/08 185/08 et 186/08	Sté C (Chichaoua)	Dépôt de matériaux stériles	Situation de paiement régulière.
	6/01	Sté Ti (Chichaoua)	Projet touristique	Situation de paiement régulière.

Sachant que les arrêtés n°28/05, 67/05 et 71/05 ne concernent pas le secteur privé.

3.6. Exploitation des carrières

Les occupations temporaires pour ouverture de carrières sont soumises aux dispositions du dahir du 5 mai 1914, régissant l'exploitation des carrières, de la circulaire interministérielle n°87 du 8 juin 1994, qui définit les moyens et mesures techniques et réglementaires à mettre en œuvre pour organiser l'exploitation des carrières.

L'évaluation annuelle menée en interne des dossiers d'ouverture de carrières, y compris ceux cités à titre indicatif dans le rapport de la mission, a conduit à la mise en place, par le Haut Commissariat,

de la circulaire n° 31901 du 5 septembre 2007 susvisée, pour instaurer, justement, un procédurier pertinent en la matière, et pour garantir davantage le respect des clauses, notamment à travers :

- La constitution du cautionnement, paiement des redevances et de la compensation ;
- L'exploitation de proche en proche et réhabilitation par étape.

Cette dernière circulaire stipule, entre autres, que l'ouverture de carrières en domaine forestier ne peut être autorisée que dans les conditions suivantes :

- Terrain nu, asylvatique ou couvert d'un peuplement d'intérêt secondaire, situé en dehors de sites protégés et où le plan d'aménagement forestier ne prévoit aucune action de développement forestier ;
- Absence de risques d'érosion ou tout autre phénomène, ayant un impact négatif sur les peuplements forestiers, les infrastructures publiques et agglomérations rurales ou urbaines de la zone ;
- Si les documents d'urbanisme n'excluent pas l'activité de carrières.

Dans tous les cas et si les clauses ne sont pas respectées, les services du Haut Commissariat établissent un devis estimatif, et émettent un ordre de recette pour le versement au compte du Fonds National Forestier, des frais de réhabilitation, en plus de la confiscation du cautionnement.

Des concertations et des contacts réguliers sont engagés entre la Direction des Affaires Rurales, relevant du Ministère de l'Intérieur et les services du Haut Commissariat pour aboutir à des concessions réciproques.

En cas de litige non apuré, comme les cas cités dans le rapport, les dossiers correspondant font l'objet de procès verbaux de délits, et d'actions civiles introduites contre les occupants sans autorisations. Ces affaires sont en cours d'instruction au niveau des tribunaux compétents, et suivis par le Haut Commissariat, en étroite collaboration avec les avocats de l'Administration et l'Agence Judiciaire du Royaume.

3.7. Résiliation

Le dossier de résiliation est constitué essentiellement d'un devis estimatif de réhabilitation du site, déterminé par une commission de la Direction Régionale des Eaux et Forêts et de la Lutte Contre la Désertification concernée. C'est un travail qui nécessite beaucoup de temps.

C'est au moment de l'engagement de la procédure de résiliation que les bénéficiaires concernés sollicitent la régularisation de leurs situations de paiement des redevances, avec intérêts de retards.

Cependant, et dans des cas de délits graves commis par l'occupant comme l'abattage d'arbres sans autorisation ou le dépassement de la superficie autorisée, l'engagement de la résiliation est irréversible.

Les défaillances des bénéficiaires, qui étaient très fréquentes, sont devenues très rares, en raison de la gestion rigoureuse de ce genre de dossiers.

Dans tous les cas, les intérêts de l'Etat sont préservés à travers le recouvrement des redevances prévues par les arrêtés de résiliation, qui se fait par voie d'ordre de recettes.

C. Transactions Foncières

1. La distraction

Les distractions et les échanges immobiliers ne constituent pas une dérogation au principe de l'inaliénabilité du domaine forestier. Ce sont des dispositions prévues par les articles 2, 2 (a) et 2 (b) du dahir du 10 octobre 1917 sur la conservation et l'exploitation des forêts. Ainsi :

- La distraction du régime forestier, de parcelles forestières, ne peut intervenir que dans un but d'utilité publique. Elle est prononcée, par décret, après avis d'une commission administrative.
- L'échange immobilier, autorisé par décret, est prévu pour le remembrement du domaine forestier. Cette disposition est appliquée aux projets d'investissement, comportant des équipements lourds et durables, répondant aux exigences urbanistiques et environnementales requises et qui revêtent un intérêt socio-économique certains.
- L'occupation temporaire, à titre précaire et provisoire, pour les projets à caractère éphémère, et dont l'usage est compatible avec la vocation du domaine forestier.

En ce qui concerne le recours au domaine forestier pour la réalisation de projets socio-économiques, cet aspect interpelle plusieurs départements et exige souvent d'opérer des arbitrages entre la nécessité du développement socio-économique et l'impératif de préserver les ressources forestières.

Aussi, la mobilisation du domaine forestier n'intervient - elle :

- Qu'en l'absence d'autres alternatives en dehors du domaine forestier ;
- Que pour la réalisation de projets d'investissements, à fort impact socio-économique, répondant aux orientations du gouvernement et ayant reçu l'approbation de la commission des investissements.

Dans tous les cas, la présentation d'une étude d'impact des projets concernés sur l'environnement, dûment approuvée par les services compétents, est obligatoire.

1.1. Non respect du principe de l'utilité publique

Les terrains support des projets d'investissements cités dans le rapport, situés à l'intérieur des périmètres urbains, ont perdu leur vocation forestière. Sur cette base, la commission de distraction, telle que instaurée par le décret du 6 juin 1959, s'est réunie, au niveau du territoire de situation du terrain forestier concerné et a émis un avis favorable à leur sujet.

1.2. Prix de cession

La détermination de la valeur vénale des terrains objet d'échange immobilier ou de distraction est régie par la circulaire n°209 du 26 mai 1976. Celle-ci ne prévoit pas la participation d'un représentant des Eaux et Forêts aux travaux de la commission d'expertise, pour la simple raison, qu'elle a été établie au moment où le département des Eaux et Forêts dépendait du Ministère de l'Agriculture. Les membres de cette commission (autorités provinciales, Domaines de l'Etat, enregistrement et timbrage, Agriculture...), sont d'ailleurs des fonctionnaires de l'Etat qui assument la responsabilité de défendre les intérêts de l'Etat, dont le Haut Commissariat fait partie.

Pour permettre aux responsables provinciaux du Haut Commissariat de participer à toutes les expertises de terrains distraits du régime forestier, et renforcer les travaux de ladite commission, il a été ajouté au niveau des décrets de distraction un article exigeant la participation du représentant du HCEFLCD aux travaux de ladite commission.

La circulaire n° 209 du 26 mai 1976 sus visée stipule, entre autres, que :

- La commission d'expertise doit tenir compte de tous les éléments d'information qu'elle peut recueillir aussi bien d'organismes publics que privés afin d'offrir au propriétaire de l'immeuble concerné le prix réel en cours dans le marché immobilier ;
- Les conclusions de ladite commission sont inscrites dans un procès verbal, établi suivant le modèle type annexé à la circulaire.

Le procès verbal modèle comporte les informations à instruire à savoir :

- Les caractéristiques (superficie, type de sol, localisation, affectation urbanistique...) du terrain concerné et des terrains pris comme postes de comparaison ;
- Les prix de cession des immeubles pris comme poste de comparaison quelques soient leurs propriétaires (privé, public...) ;
- La valeur vénale du terrain concerné.

Le Procès Verbal d'expertise n'est officiel que s'il est signé sans exception par tous les membres de la commission administrative d'expertise. Le recours au vote dans ce cas n'est pas opportun.

Par ailleurs, et dans le cadre de la stratégie adoptée dans la gestion rapprochée des dossiers relatifs à la distraction du régime forestier, à l'échange immobilier, à l'acquisition de terrains au profit du domaine forestier et à l'expertise de terrains, le Haut Commissariat a élaboré un projet de circulaire, qui précise la composition de la commission d'expertise chargée de déterminer la valeur vénale du terrain concerné (à céder, échanger ou à acquérir), la constitution du dossier du terrain à expertiser et de ceux pris comme poste de comparaison et son mode de fonctionnement, et ce dans l'objectif de déterminer la valeur réelle en cours dans le marché immobilier. Ce projet sera examiné avec les services du Secrétariat Général du Gouvernement.

2. L'échange immobilier

L'évaluation de la valeur vénale est déterminée par la commission administrative d'expertise, régie par la circulaire n° 209 du 26 mai 1976 (Cf. paragraphe (1-2))

3. Expertise des immeubles

L'évaluation de la valeur vénale est déterminée par la commission administrative d'expertise, régie par la circulaire n° 209 du 26 mai 1976 (Cf. paragraphe (1-2)).

4. Réemploi des recettes

Pour suivre en temps réel l'évolution du Fonds de Remploi Domanial (ligne eaux et forêts), la direction des Domaines de l'Etat, en collaboration avec le Haut Commissariat, a créé un code analytique spécialement pour la vente des immeubles domaniaux provenant du domaine forestier. Actuellement, le Haut Commissariat dispose d'une base de données sur l'état des valeurs vénales des immeubles distraits.

Le Fonds de Remploi Domanial est créé pour servir à l'acquisition de terres à reboiser. Dans ce cadre, les terrains à acquérir par le domaine forestier à partir du Fonds de Remploi Domanial, doivent satisfaire les critères ci après :

- Etre limitrophes du domaine forestier ;
- Etre boisés ou reboisables ;
- Etre immatriculés.

Cependant, les investigations menées par le Haut Commissariat, au niveau de toutes les zones forestières, ont révélé que les terrains pouvant faire l'objet d'une acquisition au profit du domaine forestier, limitrophes au domaine forestier, et ayant une vocation forestière ne sont pas souvent immatriculés.

Ce n'est qu'à partir de 2003, quand le Haut Commissariat a lancé des études techniques pour sécuriser le domaine forestier que des particuliers ont commencé à titrer leurs propriétés limitrophes et à les proposer à l'acquisition au profit du domaine forestier.

Un programme relatif à l'année 2009 concernant l'acquisition de 3 terrains d'une superficie totale de 80 ha a été déjà arrêté et envoyé à la Direction du Budget via la Direction des Domaines de l'Etat. La procédure d'acquisition est en cours d'exécution.

Un autre programme relatif à l'année 2010 pour l'acquisition de 1420 ha éligibles a été préparé et sera instruit en collaboration avec la Direction des Domaines de l'Etat.

Des terrains d'une superficie globale de 770 ha proposés à l'acquisition au profit du domaine forestier sont en cours de reconnaissance technique.

Société d'Exploitation des Ports (SODEP)

La société d'exploitation des ports (SODEP) a été créée le premier décembre 2006 dans le cadre de la réforme portuaire régie par la loi n°15/02 relative aux ports.

C'est une société anonyme à directoire et à conseil de surveillance au capital social de 733.956.000 DH appartenant à 100 % à l'Etat.

La SODEP a pour mission :

- La gestion et l'exploitation des ports ;
- L'exploitation et la gestion des activités et opérations entrant ou pouvant entrer dans le cadre de la convention de concession ;
- L'exercice, plus généralement, de toutes opérations commerciales, industrielles, financières, mobilières et immobilières se rattachant directement ou indirectement à l'objet social ou susceptibles de favoriser le développement de la société.

Elle emploie 2.175 employés (avril 2009) et opère dans le cadre de concessions au sein de neuf ports: Nador, Tanger, Mohammedia, Casablanca, Jorf-Lasfar, Safi, Agadir, Laâyoune et Dakhla. En plus de ces ports, elle a obtenu, en juin 2009, la concession d'exploitation du terminal à conteneurs TC4 au sein du port Tanger Med 2.

En 2008, la SODEP a traité un trafic global qui a dépassé 41 millions de tonnes dont 35 % au port de Casablanca. La société a réalisé un chiffre d'affaires de plus de 2,9 milliards DH et un résultat net de 656 millions DH.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de la Cour des comptes menée au sein de la SODEP a permis de relever certaines insuffisances qui ont concerné les aspects suivants.

A. Gestion de la manutention

La gestion de la manutention a été examinée à la Direction d'exploitation au port de Casablanca (DEPC) qui gère un terminal à conteneurs et deux terminaux polyvalents.

1. Rendements de la manutention

Malgré l'évolution positive des rendements enregistrés au sein du terminal à conteneurs qui sont passés d'une moyenne de 13 à 23 boîtes/main/shift (rendements bruts) entre janvier 2008 et septembre 2009, il a été noté la nécessité de les fiabiliser et d'œuvrer dans le sens de l'automatisation de leur génération à partir des systèmes d'exploitation utilisés dans ce terminal. Les rendements actuels sont calculés à partir de données issues d'états de suivi des escales, établis manuellement et se présentent sous forme de rapports manuels par escale.

Au niveau des terminaux polyvalents, il a été relevé une grande variabilité des rendements de traitement des marchandises pour les mêmes trafics. Cette variabilité est en grande partie imputable à la différence de rendement des équipements utilisés dans ces terminaux. A titre d'exemple, pour les escales de

2009, le rendement des bobines tôles a varié entre 784 et 2.918 tonnes/main/shift. Pour les billettes en fardeaux, les rendements se situent entre 316 et 1.546 tonne/main/shift et pour les huiles végétales entre 405 et 1.033 tonne/main/shift.

La Cour des comptes recommande d'automatiser la génération des données servant au calcul des rendements pour en améliorer la fiabilité et la qualité.

Elle recommande aussi de maîtriser davantage la variabilité des rendements de traitement des trafics aux terminaux polyvalents.

2. Un délai de séjour des conteneurs qui reste long

Les objectifs de la feuille de route, adoptée en 2007 entre les autorités et les différents intervenants dans le port de Casablanca pour sa décongestion n'ont pas été tous atteints. Il s'agit particulièrement du délai de séjour des conteneurs dans le port qui est resté, jusqu'à fin 2009, à un niveau assez élevé enregistrant une moyenne de 11,80 jours alors qu'il ne dépasse pas quatre à six jours dans des ports similaires. Ce niveau s'écarte ainsi de l'objectif fixé dans le cadre de ladite feuille de route et qui était de le ramener dans un premier temps à moins de huit jours avant juin 2008.

La décomposition de ce délai de séjour montre que la durée la plus importante concerne le délai entre le débarquement du conteneur et le visa de reconnaissance qui est de 6,12 jours et le délai entre le visa de reconnaissance et la facturation qui reste de 4,83 jours. L'objectif de la feuille de route de ramener, en juin 2008, le premier délai à 2 ou 3 jours, n'a pas été atteint.

Un autre objectif de la feuille de route qui n'a pas été atteint porte sur la réduction du nombre des conteneurs en souffrance au port qui n'a cessé d'augmenter en passant de 119 en 2007 à 394 à fin 2009.

S'agissant d'autres actions de la feuille de route assignées à la SODEP en association avec d'autres partenaires, il a été aussi noté un net décalage par rapport à leur réalisation. Il s'agit du transfert du visa de reconnaissance de la SODEP aux agents maritimes prévu pour février 2008 et qui reste non réalisé. Cette action était prévue pour limiter le circuit administratif de sortie des conteneurs. Egalement, le contrôle physique des conteneurs qui continue de se faire exclusivement dans la zone de contrôle alors qu'il était prévu par la feuille de route d'introduire progressivement le contrôle sur camions à partir de février 2008. Le but étant de réduire les délais des opérations et optimiser les mouvements des conteneurs.

Le retard de réalisation de ces objectifs n'a pas permis d'améliorer la pression sur les aires de stockage des conteneurs et la hauteur de gerbage (stock des conteneurs sur la capacité au sol des zones de stockage en EVP) qui n'a diminué, en effet, que de manière peu significative en passant de 2 à 1,8 entre 2007 et juin 2009.

3. Sous-utilisation du système SAGETEC

Concernant le terminal à conteneurs, il a été relevé une sous-utilisation du système d'automatisation de la gestion des terminaux à conteneurs au port de Casablanca (SAGETEC). Ce système, acquis au prix de 1.201.700,00 Euros (marché n° 20/DOSI/03) est fonctionnel au port de Casablanca depuis 2005. Il est utilisé essentiellement pour l'optimisation des mouvements des engins de parc et de l'espace de stockage des conteneurs.

Or, il se trouve que les instructions qu'il émet aussi bien pour les mouvements des conteneurs que pour leur stockage ne sont pas systématiquement respectées par les conducteurs des chariots cavaliers.

Cette situation engendre une utilisation non optimale des engins du parc et un décalage entre les données figurant sur le système et la réalité des aires de stockage ce qui nécessite un inventaire physique quotidien engageant, de facto, des moyens supplémentaires.

La Cour des comptes recommande à la SODEP d'accélérer la mise en place des actions à même de réduire le délai de séjour des conteneurs, notamment à travers :

- *L'optimisation de l'utilisation du système SAGETEC, particulièrement en matière de respect des instructions de ce système pour la manutention des conteneurs ;*
- *L'achèvement de l'application des mesures prévues par la feuille de route relative à la décongestion du port de Casablanca ainsi que celles préconisées par les études internes et externes et ce en collaboration avec les autres intervenants au niveau du port de Casablanca.*

4. Intervention non-autorisée de certains opérateurs sur le périmètre concédé à Marsa Maroc au port de Casablanca

Aux termes du contrat de concession, la SODEP doit opérer à titre exclusif sur son périmètre de concession. Or, il a été relevé que des opérateurs privés continuent d'exercer sur le périmètre qui lui a été concédé. Il s'agit de particuliers qui s'occupent, avec leurs propres moyens, du chargement et du déchargement des marchandises à l'import ou à l'export au niveau des terminaux polyvalents.

La Cour des comptes recommande de prendre les mesures appropriées, en concertation avec les autorités compétentes, afin de régulariser la situation des opérateurs privés opérant dans les terminaux polyvalents concédés à la SODEP.

B. Utilisation et maintenance des équipements

L'analyse de l'utilisation et de la maintenance des équipements de manutention au sein du terminal à conteneurs et des terminaux polyvalents relevant de la Direction d'exploitation au port de Casablanca a permis de relever plusieurs observations.

1. Sous-exploitation des engins

L'utilisation des équipements de la Direction d'exploitation au port de Casablanca est généralement marquée par une sous-exploitation des engins. Cette situation a été relevée notamment pour les engins de parc (chariots cavaliers, tracteurs et élévateurs) du terminal à conteneurs qui connaissent des taux d'affectation assez bas (le taux d'affectation représente le taux d'utilisation des engins disponibles). Ainsi, à partir de la deuxième moitié de 2008, une tendance baissière continue a été enregistrée au niveau de l'affectation des différentes catégories d'engins du parc. Cette affectation a été particulièrement basse pour les derniers mois de 2009 où elle a atteint des niveaux inférieurs à 30 % pour les chariots cavaliers et les tracteurs et moins de 20 % pour les élévateurs. A titre indicatif, le prix d'acquisition d'un chariot cavalier est d'environ sept millions DH.

Cette situation peut être attribuée, en partie, à une baisse du volume d'activité après des pics enregistrés durant 2007 et le premier semestre de 2008. Mais la raison essentielle de ces faibles taux d'affectation réside dans l'acquisition de plusieurs engins dont la décision d'achat a été décidée suite à la situation de congestion qu'a connue le terminal à conteneurs durant l'année 2007. Ces achats ont été, en partie, programmés dans le cadre de «la feuille de route pour la décongestion du port de Casablanca». La situation à fin 2009 montre qu'après la baisse d'activité, tous ces équipements se trouvent sous-affectés et par conséquent, sous-exploités.

Il s'y ajoute une distribution différente de la charge de travail entre les engins neufs qui sont très sollicités et dont l'utilisation a atteint 247 heures/mois, en 2009, au moment où ceux relativement plus anciens n'ont pas dépassé 6,5 heures/mois.

Concernant les engins des terminaux polyvalents, il a été relevé une différence importante entre leurs niveaux d'utilisation. Pour les engins de levage (grues), une forte pression est notée sur les quatre grues de forte capacité, récemment acquises, dont le taux d'affectation a parfois dépassé 90 % en 2009. A l'opposé, le reste des grues (de faible et de moyenne capacités) est peu utilisé. En effet, le taux d'affectation des grues de faible capacité, qui constituent les deux tiers des engins de levage, est très variable mais reste toujours faible notamment durant l'année 2009 où il est resté inférieur à 35 % sans dépasser 10% pour les grues de 6 tonnes de capacité

Pour les engins roulants des terminaux polyvalents (élévateurs), la grande pression est supportée par les élévateurs de faible capacité. Ceux de grande capacité sont les moins utilisés avec des niveaux d'affectation se situant au dessous de 20 % durant les derniers mois de 2009.

En général, pour les élévateurs, il a été observé une moyenne d'utilisation relativement faible ne dépassant pas 1 heure 50 minutes par jour ouvrable.

La Cour des comptes recommande à la SODEP d'asseoir sa politique d'équipement sur l'évolution prévisionnelle du volume d'activité afin d'assurer un meilleur dimensionnement des engins de parc du terminal à conteneurs dans le cadre de plans d'investissement plus élaborés et d'assurer une utilisation optimale de ces engins.

Elle lui recommande aussi d'optimiser l'utilisation des engins au sein des terminaux polyvalents en optant pour une répartition optimale de la charge du travail entre les engins de différents âges et de différentes capacités.

2. Suivi des indicateurs

Concernant l'utilisation des équipements, il a été relevé au niveau des indicateurs d'utilisation (taux de disponibilité des engins, taux de leur affectation et taux de panne) que leur calcul se fait à partir de données recueillies à partir d'états manuels malgré la possibilité de les extraire à partir du système SAGETEC dédié à la manutention au terminal à conteneurs. En plus, le calcul des indicateurs se fait sur Excel ce qui comporte des risques pouvant entacher la qualité et la fiabilité de ces indicateurs.

Il a été également constaté que les durées utilisées dans les formules des indicateurs ne sont pas encore affinées pour refléter au mieux les durées réelles de travail, ce qui est de nature à affecter la qualité desdits indicateurs.

Pour les engins de parc du terminal à conteneurs, le taux de panne n'est pas suivi malgré son importance et la sensibilité de ces engins pour l'activité du trafic conteneurs au port de Casablanca, qui constitue la porte principale de ce trafic au Maroc (83 % du trafic national en 2008).

Il est recommandé à la SODEP de :

- Automatiser la génération des indicateurs pour en améliorer la fiabilité et la qualité ;*
- Assurer le suivi du taux de panne pour les engins du parc au terminal à conteneurs ;*
- Améliorer la qualité des données et les formules servant au calcul des indicateurs des engins.*

3. Sous-exploitation du système APIPRO

Le système APIPRO dédié à la maintenance des équipements a coûté sept millions DH pour son acquisition et a été mis en place à la DEPC en septembre 2006. L'analyse de l'utilisation de ce système a montré qu'il reste sous-utilisé et les unités de maintenance ne profitent pas encore de ses différents modules et capacités pour la gestion de cette fonction. En effet, plusieurs tâches n'y sont pas gérées et d'autres ne le sont pas de façon appropriée. A titre indicatif, les cas suivants peuvent être cités :

- La gestion de l'alimentation et de la consommation en énergie (carburant, électricité) ne se fait pas à travers APIPRO;
- Les engins réformés continuent de figurer sur le système sans distinction de ceux en activité ;
- Les modules du système qui sont utilisés actuellement ne permettent pas de calculer avec exactitude le coût de la maintenance ;
- Il n'existe pas de suivi statistique des accidents et autres incidents. Les interventions à la suite des pannes ou incidents sont toutes saisies sur le système comme entretien curatif;
- Les tableaux de bord relatifs à la maintenance qu'ils soient techniques, analytiques ou budgétaires ne sont pas générés par le système ;
- Le réapprovisionnement n'est pas automatisé par le système (par déclenchement automatique, par exemple, à l'atteinte d'un stock minimal d'un article).

Il est recommandé la SODEP d'optimiser l'utilisation de toutes les fonctionnalités du système APIPRO afin d'en faire un outil efficace de suivi et d'aide à la prise de décision en matière d'acquisition, d'utilisation, de maintenance et de réforme des équipements.

4. Insuffisances relatives à l'exécution des travaux de maintenance

La maintenance connaît une insuffisance des moyens techniques et humains qui y sont affectés au niveau des sous-traitants et des équipes de la SODEP qui assurent le suivi de la maintenance.

Il s'y ajoute que les ordres de travail pour exécuter les opérations de maintenance qui sont générés automatiquement par le système APIPRO ne sont pas toujours respectés. Ainsi, il a été relevé qu'une partie des opérations programmées n'est pas toujours exécutée. En plus, une grande proportion des opérations d'entretien, soit 45%, démarrent en retard par rapport à la date prévue dans le système, pour le commencement de leur exécution. Une autre partie de ces opérations est clôturée en retard par rapport à la date prévue dans le système, pour leur achèvement.

Par ailleurs, il a été observé que la SODEP ne dispose pas d'ateliers réservés aux travaux de maintenance des engins de levage et que les sous-traitants effectuent les opérations d'entretien dans des conditions inappropriées.

Il est recommandé de veiller à la bonne exécution des marchés de maintenance et de doter le port de Casablanca d'ateliers appropriés pour le stockage des pièces de rechange et l'exécution des opérations de maintenance.

C. Analyse de la fonction achats

La fonction achats, examinée au niveau de la Direction générale et de la DEPC, a permis de relever certaines observations.

1. Rôle limité de la fonction achats et insuffisance de suivi des commandes

D'abord, il a été noté le rôle limité des entités responsables des achats qui se chargent uniquement de la gestion administrative des commandes. Cette gestion se fait en l'absence de procédures formalisées et d'une base de données "fournisseurs" et de supports formalisés et validés de suivi de l'évolution des marchés et des bons de commandes.

Il s'y ajoute le retard accusé dans l'adoption par la société d'un nouveau règlement des marchés qui est toujours en phase projet malgré la réception, depuis mars 2008, du marché y afférent.

La Cour des comptes recommande à la SODEP de développer la fonction achats notamment à travers le renforcement du rôle des entités en charge de cette fonction et d'instaurer un suivi approprié des commandes.

2. Non établissement ou insuffisance des rapports d'achèvement et des audits des marchés

En général, les rapports d'achèvement pour les marchés dont le montant est supérieur à un million de dirhams ne sont pas établis tel que prévu par le règlement des marchés de la SODEP. À titre d'exemple, pour la DEPC, les rapports d'achèvement des marchés d'entretien divers de génie civil ne mentionnent pas les emplacements exacts et les ouvrages objets des prestations.

Les marchés de travaux supérieurs à cinq millions de dirhams ne font pas l'objet de rapports d'audit tel que prévu par le règlement des marchés.

3. Nombre limité de candidats aux marchés

- Pour les marchés lancés au niveau de la Direction générale, il a été relevé que la société ne profite pas de façon optimale de la concurrence. Ainsi, sur un échantillon de 72 marchés lancés au niveau de la Direction générale, de 2007 à avril 2009, le choix final du titulaire s'est fait en moyenne entre deux à trois candidats. En plus, 12 de ces marchés ont été attribués à un candidat unique ce qui illustre que la société ne profite pas des avantages que pourrait lui procurer une concurrence plus élargie.

4. Observations spécifiques à certains marchés

Des observations spécifiques à certains marchés ont été relevées et ont porté sur la non-réalisation de la totalité d'une mission d'étude relative à l'assistance à la réalisation d'un plan stratégique et de performance opérationnelle (marché n°30/DG/07 d'un montant de 8.040.000 DH). Cette étude qui devait porter sur la performance opérationnelle de toute la société n'a traité cet aspect qu'au niveau du terminal à conteneurs du port de Casablanca, en se focalisant sur le problème de la congestion qu'a connu le port en 2007 et début 2008.

Une autre observation concerne le recours injustifié à l'appel d'offres restreint pour la passation du marché n°30/DG/08 relatif aux travaux d'aménagement du siège de Marsa Maroc d'un montant de 955.000 DH (lot revêtement) passé par appel d'offres restreint bien qu'il s'agisse d'une prestation ordinaire ne nécessitant pas le recours à ce mode de passation.

Concernant les marchés lancés à la DEPC, les observations relevées ont porté sur l'attribution d'un marché à un concurrent n'ayant pas la qualification exigée dans l'avis d'appel d'offres comme c'était le cas du marché n°3-79/07/DT d'un montant de 1.543.058 DH relatif à la construction du guichet unique du terminal à conteneurs ou l'élimination injustifiée de concurrents comme le cas du marché

n°3-32/08/DT d'un montant de 662.760 DH relatif à la réalisation des travaux de construction d'un bâtiment au terminal roulier au port de Casablanca.

D'autres observations ont concerné l'incompatibilité entre la qualification exigée dans l'avis d'appel d'offres et la nature des prestations objet du marché et le recours récurrent aux rectifications d'appels d'offres sans le report de la date d'ouverture des plis bien que ces rectifications portent sur des éléments fondamentaux de l'appel d'offres, en l'occurrence les qualifications requises. Il s'agit, à titre d'exemples, des marchés suivants : marché n° 03-13/07/DT d'un montant de 1.750.852 DH ; marché n° 03-60/07/DT d'un montant de 7.560.000 DH ; marché n° 3-67/08/DT d'un montant de 7.091.750 DH et marché n° 3-115/08/DT d'un montant de 6.248.000 DH.

Il s'y ajoute le recours à la modification des qualifications demandées dans l'appel d'offres ou de l'estimation du maître d'ouvrage suite à une première ouverture des plis déclarée infructueuse. C'est le cas du marché n° 03-114/08/DT d'un montant de 3.452.400 DH relatif aux travaux d'aménagement des points de contrôle d'accès aux zones restreintes au port de Casablanca pour lequel le maître d'ouvrage a diminué les qualifications exigées dans le premier appel d'offres déclaré infructueux.

Il a été également relevé la passation de marchés avec une certaine imprécision dans la détermination des prestations notamment la non-spécification pour certains marchés de travaux d'entretien, des ouvrages dans lesquels seront réalisés ces travaux. Il s'agit principalement des marchés des travaux d'entretien divers de génie civil au port de Casablanca dont le délai d'exécution est d'une année et dont les ouvrages concernés ne sont pas définis. Pour ces marchés, les prestations et leurs quantités figurant dans les détails estimatifs sont établies sur la base de prévisions approximatives.

Par ailleurs, il a été relevé la construction d'un mur de clôture et de deux vestiaires sans l'accord préalable de l'Agence nationale des ports ce qui a occasionné une perte de 2,2 millions de dirhams puisque la SODEP a été amenée à détruire les constructions et à déplacer ces ouvrages qui se situaient en dehors de son périmètre de concession.

Enfin, le recours à des marchés négociés a été jugé injustifié pour les marchés de fourniture du gasoil pour lesquels des certificats administratifs invoquent indûment l'urgence.

La Cour des comptes recommande à la SODEP de :

- *Respecter les critères de sélection des soumissionnaires tels que fixés dans les règlements de consultation ;*
- *Exiger les qualifications professionnelles correspondantes à la nature des prestations à réaliser ;*
- *Reporter les dates d'ouverture des plis en cas de modification significative ayant un impact sur les qualifications des soumissionnaires;*
- *Respecter les dispositions du règlement des marchés notamment pour les prestations dont la quantification et le rythme d'exécution ne peuvent être déterminés à l'avance ;*
- *Respecter le principe de la concurrence et se conformer aux dispositions du règlement des marchés en matière de recours aux marchés négociés.*

D. Autres observations

1. Prise de concession du terminal TC4 de Tanger Med 2

La SODEP a participé à l'appel d'offres international restreint lancé par TMSA en juillet 2007 pour la prise en concession du terminal à conteneurs multiutilisateurs (TC4) au port Tanger Med 2. Cette

participation s'est faite dans le cadre d'un consortium regroupant la SODEP et une société privée marocaine à hauteur de 25 % chacune et un opérateur international leader mondial dans la manutention des conteneurs à hauteur de 50%.

Cependant, la conjoncture économique, qui n'a pas manqué de toucher le secteur de la manutention des conteneurs à l'échelle mondiale, a amené l'opérateur international et la société privée à se retirer de ce consortium et l'appel d'offres déjà adjugé a été déclaré infructueux. Après ce retrait, TMSA et la SODEP sont entrées en négociation pour la concession dudit terminal. Ce qui a abouti en juin 2009, à la signature du contrat de concession entre la SODEP et TMSA.

La concession de ce terminal à la SODEP soulève des questions sur sa capacité de mener à bien ce projet. En fait, son expertise dans la manutention des conteneurs s'est essentiellement développée dans le port de Casablanca sur un terminal de 600 ml traitant un volume global annuel d'environ 700.000 EVP⁴. Or, la taille du terminal concédé est de 12.00 ml de quai et destiné à traiter, à terme, 2,2 millions EVP.

2. Avances non réglementaires à la société Somaport

Dans le cadre d'un contrat entre l'Agence nationale des ports, Somaport et la SODEP, il a été constaté que cette dernière a consenti des avances à Somaport⁵ atteignant au total 100 millions DH pour la période allant du 5 décembre 2006 au 30 août 2007. Ces montants constituent, en fait, des avances sur la rémunération des prestations effectuées par Somaport (manutention à bord) pour le compte de la SODEP. Ces avances constituent une infraction aux dispositions du règlement des marchés de la SODEP qui interdit des avances aux fournisseurs et entrepreneurs.

Il est recommandé à la SODEP de respecter les dispositions du règlement des marchés interdisant l'octroi d'avances aux fournisseurs.

3. Importance des créances douteuses

Il a été constaté que le volume des créances sur les clients douteux a pratiquement doublé en l'espace d'une année : 37.924.690,38 DH au 31 décembre 2008 contre 19.164.509,84 DH au 31 décembre 2007.

Cette situation s'explique, en particulier, par l'état des restes à recouvrer de la DEPC qui rencontre des difficultés dans le recouvrement de ses créances sur certains clients importants. Ainsi, le volume des restes à recouvrer sur un seul client s'est accru au 31 décembre 2008 à environ 8 millions DH.

Il est recommandé à la SODEP d'activer le traitement des restes à recouvrer et de veiller au recouvrement de ses créances.

4. Absence d'une comptabilité analytique et d'un système d'information décisionnel

La comptabilité analytique n'est pas tenue malgré qu'elle ait été prévue dans le cadre du marché n° 43/DG/04 relatif à la fourniture, l'installation et la mise en œuvre d'un progiciel de gestion intégrée des ressources comptables budgétaires et financières contracté par l'ODEP en 2004 pour un montant composé de 949.200 Euros et 3.567.800 DH.

⁴ Equivalent vingt pieds, unité de mesure en activité portuaire.

⁵ La mise en œuvre de la réforme portuaire mise en place par la loi n°15/02 s'est matérialisée au port de Casablanca, essentiellement, par l'introduction de la concurrence par la constitution d'un deuxième opérateur manutentionnaire (Somaport) à partir des sociétés de stevedoring (manutention à bord) qui opéraient au port de Casablanca. A cet effet, des conventions de concession et des cahiers de charges ont été signés entre l'ANP et chacun des opérateurs manutentionnaires (Marsa Maroc et Somaport).

La non-tenue d'une comptabilité analytique ne permet pas à la SODEP de dégager les informations à même de renseigner sur ses coûts et ses gains et de déceler les activités bénéficiaires des autres déficitaires.

Par ailleurs, il a été constaté que le système d'information de la SODEP se caractérise par une insuffisance d'outils d'évaluation, d'analyse et de suivi des performances permettant aux différents responsables d'avoir un suivi régulier et une génération automatique des données et indicateurs précis sur la gestion de la société et de disposer d'instruments d'aide à la décision.

La Cour des comptes recommande de mettre en place un système d'information décisionnel global et intégré.

5. Prise en charge des dépenses de la MODEP

Il a été relevé que la SODEP affecte une part importante de ses ressources humaines et financières à la Mutuelle de l'office d'exploitation des ports (MODEP); une entité juridiquement distincte. En effet, en prenant en charge le personnel de la MODEP, elle supporte une masse salariale qui s'est élevée au 31 décembre 2008 à 7,8 millions DH. La SODEP prend également en charge les frais de téléphone, d'électricité et d'autres charges d'entretien et offre les locaux servant de siège de la MODEP.

La Cour des comptes recommande à la SODEP d'activer le processus de régularisation de sa relation avec la MODEP.

II. Réponse du Président du directoire de la Société d'Exploitation des Ports

(Texte réduit)

1. Gestion de la manutention

Rendements de la manutention

L'automatisation recommandée par la Cour des comptes est effective au terminal à conteneurs au port de Casablanca depuis le mois de mai 2010.

Cette automatisation a été réalisée dans le cadre plus large de mise en œuvre par Marsa Maroc d'un système de contrôle de gestion (MARSAGESTION) qui génère automatiquement les indicateurs du tableau de bord, relatif à l'exploitation, à la maintenance, au commercial, aux ressources humaines et aux finances.

L'alimentation de ce système est réalisée à partir des sous systèmes déjà opérationnels dont notamment SAGETEC, APIPRO, HR ACCESS, SYFCOM, TRAFIC et PREST.

Le tableau de bord de la DEPC du mois de mai 2010, incluant entre autres les données servant au calcul des rendements, a été généré automatiquement pour la première fois. Ceci permet en effet d'améliorer la qualité et la fiabilité de ces données.

S'agissant de la variabilité des rendements aux terminaux polyvalents, celle-ci s'explique par de nombreux facteurs dont, notamment :

- Les dimensions, poids et mode de conditionnement et d'arrimage de la marchandise en cale du navire;
- La structure des navires;
- Les accessoires utilisés;
- La disponibilité des moyens d'évacuation.

Toutefois cette variabilité des rendements sera maîtrisée davantage à l'avenir, moyennant :

- Une analyse plus fine des causes de variabilité afin de mieux les appréhender;
- La réalisation d'actions internes, notamment une meilleure utilisation des accessoires de manutention et également des actions externes, notamment, la concertation avec les clients à œuvrer ensemble pour l'amélioration des rendements (qualité des navires et conditionnement et arrimage des marchandises, etc).

Un délai de séjour des conteneurs qui reste long

Il y a lieu de préciser que l'objectif primordial de la feuille de route, à savoir la décongestion du port de Casablanca pour le trafic conteneur, a été atteint puisque les attentes excessives des navires porte conteneurs en rade ont été supprimées.

D'autre part, le délai de séjour des conteneurs au port est un indicateur de la performance globale de l'ensemble des acteurs du port (importateurs/exportateurs, banques, contrôles douaniers et sanitaires, opérateur portuaire) et non pas de la performance des services portuaires rendus par Marsa Maroc.

En effet, à fin 2007, ce délai de séjour moyen de 13,5 jours se répartissait selon les responsabilités suivantes :

- Clients du port (importateurs/exportateurs et circuit des banques) : 5 à 6 jours;
- Contrôles douaniers et sanitaires impliquant aussi les clients du port : 5 à 6 jours;
- Opérateur portuaire : environ 2 jours.

Vu la part limitée du délai de séjour incombant à l'opérateur portuaire, le Ministère de l'Équipement et des Transports et la CGEM avaient élaboré cette feuille de route dans le but précisément de faire adhérer, de responsabiliser et de mobiliser les autres acteurs pour qu'ils entament les actions qui leur reviennent pour baisser le délai de séjour.

Par ailleurs, le délai de séjour de 4 à 6 jours mentionné comme benchmark dans la feuille de route correspond aux tous meilleurs standards internationaux. Il a été cité dans le but de marquer les esprits et de susciter une forte mobilisation autour de l'objectif de la réduction du délai de séjour. A titre d'exemple, la moyenne au port de Barcelone se situe entre 7 et 8 jours pour les conteneurs à l'import.

Enfin, toutes les actions, indépendantes d'autres intervenants, fixées à la SODEP dans le cadre de la feuille de route ont été réalisées. Il s'agit notamment de :

- L'aménagement de 6 ha de terre-pleins pour augmenter la capacité de stockage;
- Le renforcement du parc des équipements par l'acquisition de 19 chariots cavaliers, 17 élévateurs, 21 tracteurs en 2008-2009;
- La réorganisation des espaces de stockage du terminal et la mise en service de nouvelles zones de chargement des camions;
- La mise en service d'un site web et d'un service SMS pour renseigner les clients sur la situation de leurs conteneurs.

Concernant le visa de reconnaissance, il y a lieu d'indiquer que celui-ci n'est plus exigé par l'administration de la douane et ce depuis trois mois environ.

Sous-utilisation du système SAGETEC

Il convient de rappeler que l'objectif principal de l'acquisition de SAGETEC était en remplacement de l'ancien système de gestion développé en interne par l'ODEP qui arrivait à saturation et ne pouvait plus faire face à l'évolution du trafic à conteneurs au port de Casablanca.

SAGETEC est un Système de gestion Opérationnelle de Terminaux à conteneurs (TOS : Terminal Operating System) intégré et modulaire qui couvre tous les aspects de la gestion du terminal. Les modules acquis, auprès de l'éditeur COSMOS dans le cadre du marché sont relatifs à la :

- Gestion et planification des navires (modules SHIPS);
- Gestion du terminal à conteneur (module CTCS : Container Terminal Control System);
- Gestion des espaces de stockage (module SPACE);
- Gestion des équipements (module TRAFIC);
- Gestion des échanges partenaires (EDI monitor : module SIGNAL).

Sans en être la principale fonctionnalité, l'optimisation du stockage (y compris les mouvements des engins) reste importante et concentre actuellement le principal des efforts déployés pour optimiser l'utilisation de SAGETEC.

Le retard enregistré, avant 2009, dans la mise en œuvre de la fonctionnalité d'optimisation du stockage (respect des instructions par les chariots cavaliers) s'explique par le fait que :

- La période 2005-2007 s'est caractérisée par la priorité accordée au chantier de la mise en œuvre de la réforme portuaire ;
- La période 2007-2008 s'est caractérisée par la priorité accordée à la résorption de la congestion qu'a connue le port pour l'activité conteneurs.

Le début de la mise en œuvre de cette fonctionnalité n'a commencé qu'à l'été 2009, après la fin de la période transitoire de la réforme portuaire.

Aujourd'hui, l'audit automatique du système indique que le nombre de conteneurs respectant la travée se situe entre 91% et 95% et celui respectant la position (travée, cellule, niveau) se situe entre 72% et 96%. L'objectif est d'arriver à 90% pour ce dernier, ce qui est conforme aux standards internationaux pour les terminaux utilisant les chariots cavaliers. En effet, seuls les terminaux utilisant les RTG affichent des objectifs proches de 100%.

Intervention non autorisée de certains opérateurs sur le périmètre concédé à Marsa Maroc au port de Casablanca

Il est à préciser que l'intervention des opérateurs privés se limite, historiquement, au chargement et déchargement des marchandises de et sur les camions qui amènent au, ou enlèvent ces marchandises du port.

La SODEP a, dans un premier temps, pris les dispositions nécessaires (moyens humains et matériels) pour assurer la prestation accessoire de chargement et de déchargement des conteneurs vides, des camions ou wagons, dans son périmètre et ce depuis février 2010.

Elle s'emploiera, conformément à la recommandation, d'étendre cette prise en charge pour les marchandises diverses en concertation avec l'ANP.

Utilisation et maintenance des équipements-Sous-exploitation des engins

Le taux d'affectation des équipements, notamment celui des chariots cavaliers, a enregistré des niveaux très élevés se situant entre 70% et 95% pour la période allant de mai 2007 à mai 2008. Ceci était dû à la congestion du port, observée durant cette période de la phase transitoire de la réforme portuaire pendant laquelle la SODEP devait intervenir seule pour la manutention de la totalité du trafic conteneurs en attendant l'entrée en activité du nouvel opérateur.

Dans ce contexte particulier, la SODEP a acquis du matériel (chariots cavaliers, élévateurs, tracteurs) en se basant sur un dimensionnement visant les objectifs suivants :

- Prendre en charge les opérations d'exploitation de la totalité du trafic portuaire pendant la phase transitoire de la réforme;
- Honorer ses engagements arrêtés dans le cadre de la feuille de route.

Par ailleurs, la baisse de l'affectation de ces équipements à compter du deuxième semestre de 2008 s'explique par les facteurs suivants :

- La baisse du trafic des conteneurs de la SODEP, sous l'effet combiné de la conjoncture économique nationale défavorable (impactée par la crise mondiale) et de la migration d'une partie (10%) du trafic vers le terminal du nouvel opérateur;

- L'augmentation de la disponibilité des équipements qui est passée pour les chariots cavaliers par exemple de 65% en 2007 à 85% en 2009. Cette dernière est responsable, à elle seule, d'une baisse du taux d'affectation de 24%.

Aujourd'hui, la SODEP a pris les dispositions suivantes :

- Réduction du parc, par la mise à la réforme des vieux engins (5 chariots cavaliers en 2010 et 7 en 2011);
- Report des achats prévus de chariots cavaliers de deux années.

S'agissant de la distribution de la charge de travail, celle-ci est marquée par une concentration sur les chariots cavaliers les plus récents, car ils intègrent des avantages liés à l'évolution technologique ayant marquée ce type d'engin (augmentation de la hauteur de gerbage, meilleure conditions de sécurité par introduction des cabines frontales assurant une meilleure visibilité et de souplesse en matière de conduite). La SODEP, conformément aux recommandations, s'emploiera également à assurer une utilisation, la plus uniforme possible, de l'ensemble des engins.

Concernant les engins des terminaux polyvalents, la forte pression constatée sur les quatre grues de 38T est due à leur capacité élevée en matière de charges et de portée et à l'augmentation de la productivité et du rendement qu'elles procurent.

Le faible taux d'utilisation des engins de levage de 6T et 10T dont l'âge a atteint 30 ans, est dû à leur faible capacité en termes de charge, de portée et de cadences de déchargement. De plus, ces engins sont marqués par la vétusté et l'obsolescence de leur technologie. La SODEP a pour cela adopté une politique de renouvellement progressif de ces grues.

S'agissant des élévateurs, leur temps de travail moyen quotidien est faible car, 60% du parc comporte des élévateurs dont l'âge dépasse 10 ans et dont la réforme est prévue progressivement.

Suivi des indicateurs

La SODEP a procédé à l'automatisation de la production des indicateurs de gestion des équipements. Une application informatique a été développée sur APIPRO. Son utilisation a démarré à compter du mois de février 2010.

Ceci a permis, d'une part, l'amélioration de la qualité de ces indicateurs et, d'autre part leur harmonisation et leur standardisation pour l'ensemble des terminaux.

S'agissant du suivi du taux de panne pour les engins de parc du terminal à conteneurs, il y a lieu de préciser que dans le domaine de la maintenance, ce taux est suivi uniquement pour les engins critiques dont la panne arrête le processus d'exploitation. C'est le cas des engins de levage (portiques, grues sur rail et grues mobiles).

Le suivi de ce taux pour les engins de parc, nécessiterait la mobilisation de moyens humains et organisationnels supplémentaires eu égard au nombre important d'engins roulants, avec un intérêt limité puisque ces engins peuvent être immédiatement remplacés en cas de panne sans arrêter le processus d'exploitation.

Sous-exploitation du système APIPRO

La mise en place du système APIPRO par la SODEP a été basée sur une approche pragmatique de mise en œuvre progressive pour en maîtriser l'utilisation. Cette approche recommandée par l'éditeur du système, consiste à procéder par itérations successives de façon à améliorer et optimiser au fur et à mesure l'utilisation du système et à susciter l'adhésion des utilisateurs.

Les premières étapes de mise en œuvre du système ont été marquées par la concentration de l'effort sur la formation et l'accompagnement des utilisateurs afin de garantir la fiabilité des données introduites dans le système.

Actuellement, tous les modules d'APIPRO sont utilisés, ce qui permet de gérer le processus intégral de la maintenance, des transactions de stocks et des achats par le système. Tous les documents liés à ces processus sont édités par le système et utilisés comme base de règlement en raison de leur fiabilité.

S'agissant de la gestion de l'alimentation et de la consommation en énergie (électricité, carburant) en particulier, celle-ci a été rendue opérationnelle au niveau du système à compter respectivement de janvier et mars 2010.

Concernant les engins réformés, leurs données sont stockées au sein de la base de données en vue de sauvegarder l'historique des transactions de maintenance qui ont été réalisées sur les engins. La structure de la base de données permet de distinguer, par un champ spécifique, les engins réformés qui sont regroupés dans un site à part. Une actualisation de la liste des engins, en mars 2010, a permis de regrouper les engins réformés dans un site « réforme ».

S'agissant des tableaux de bord relatifs à la maintenance, qu'ils soient techniques, analytiques ou budgétaires, ceux-ci sont générés à partir du système à compter de février 2010.

Par ailleurs, le réapprovisionnement est automatisé par le système suite à l'atteinte d'un stock minimal pour des articles sensibles (tels que imprimés : factures, bons de sortie, etc.) dont la rupture du stock n'est pas admissible. Il sera généralisé, par la suite, à d'autres articles tels que certaines pièces de rechanges.

La SODEP poursuit, comme recommandé, son effort pour optimiser l'utilisation des fonctionnalités restantes du système, notamment pour la détermination du coût exhaustif de la maintenance et le suivi statistique des accidents et incidents.

Insuffisances relatives à l'exécution des travaux de maintenance

Une partie des tâches programmées d'EPS, peut ne pas être exécutée ou reportée à plus tard, pour différentes raisons :

- Les conditions d'exploitation exigent parfois de reporter certaines tâches (non urgentes) pour permettre le traitement des navires commandés;
- L'exécution de certaines tâches peut dépendre de la disponibilité d'un organe ou de pièces de rechange au moment de l'opération d'entretien.

La non exécution ou le report de ces tâches n'affecte pas la qualité de la maintenance des engins, à condition que l'exécution ultérieure se fasse dans les délais requis.

En effet, les travaux d'EPS peuvent démarrer plus tôt ou plus tard dans la limite de tolérance accordée par les constructeurs (Échéance $\pm 25\%$).

De même, la clôture des OT dépend de la remise par les sous-traitants des bons de livraison qui font l'objet de contrôle de conformité de la facturation avant clôture des OT. Tout retard dans la remise des bons de livraison par les sous-traitants se répercute sur la clôture des OT.

Conformément à la recommandation, les engins de levage seront dotés d'un atelier approprié en 2011.

2. Analyse de la fonction achats

Rôle limité de la fonction achats et insuffisance de suivi des commandes

Les projets de procédures, remis lors de la mission, sont aujourd'hui validés et mis en application.

Les principaux achats sont effectués par appels d'offres ouverts conformément au règlement de passation des marchés de la SODEP. Les services achat disposent de bases de données fournisseurs locales pour les achats effectués par bons de commandes.

L'étude de l'optimisation de la fonction achat, réalisée en 2009, a abouti à des recommandations en matière du choix de la politique et des stratégies d'achat, de l'organisation et des attributions des entités chargées des achats. La SODEP envisage d'entamer prochainement le processus de mise en œuvre d'une nouvelle organisation de la fonction achat.

Les attributions des entités chargées des achats seront définies dans le cadre de cette nouvelle organisation dans le but d'atteindre les objectifs de la politique et des stratégies d'achats qui seront retenues par Marsa Maroc.

Pour le suivi des commandes et la gestion des achats, il est prévu de mettre en place, d'une manière progressive, un système d'information achats qui servira, également, d'outil de reporting et d'aide à la prise de décision.

Le projet de nouveau règlement des marchés, conçu pour les besoins spécifiques de la SODEP, a été finalisé et transmis récemment aux services de la DEPP pour avis, avant de proposer son adoption par le Conseil de Surveillance.

Non établissement ou insuffisance des rapports d'achèvement et des audits des marchés

Les rapports d'achèvement des marchés de la Direction Générale sont établis à la réception définitive de ces marchés. Ainsi, durant la période 2007-2009, environ 20 rapports d'achèvement ont été établis.

Etant donné que les marchés audités par la commission, n'étaient pas encore définitivement réceptionnés, les rapports d'achèvement y afférents n'étaient pas encore établis.

Dorénavant, les rapports d'achèvement seront établis à la réception provisoire au lieu de la réception définitive.

Les missions d'audit effectuées durant la période 2007-2009 ont porté sur les différents domaines de gestion y compris la gestion des marchés. Ce programme ne faisait pas ressortir de manière explicite l'audit des marchés dont le montant est supérieur à 5MDH.

Pour l'année 2010, un programme spécial d'audit des marchés en question a été arrêté et sera exécuté.

Pour le cas de la DEPC, et conformément à l'article 85 du règlement des marchés de la SODEP, les rapports d'achèvement des marchés gérés par la DEPC précisent l'objet du marché, les parties contractantes, la nature des prestations des sous-traitants et l'identité du sous-traitant, le délai d'exécution, le lieu de réalisation et le bilan physique et financier du projet.

Ces rapports qui sont des rapports de synthèse, présentent, dans le cas de l'entretien du génie civil, le terminal concerné comme lieu de réalisation des travaux sachant que l'emplacement exact de l'ouvrage concerné figure au niveau des métrés qui présentent les détails nécessaires sur les lieux de réalisation

des travaux. Conformément à la recommandation des auditeurs, ces rapports feront dorénavant état des emplacements exacts et des ouvrages objets des prestations.

Nombre limité des candidats aux marchés

La SODEP lance la quasi-totalité de ses marchés par voie d'appel d'offres ouverts. Toutefois, compte tenu des spécificités du secteur portuaire, de la nature des besoins exprimés et après élimination des offres non conformes, le nombre de participants retenus s'avère parfois limité. En outre, il y a lieu de préciser que la remarque concernant l'attribution de 12 marchés à un candidat unique, mérite d'être clarifiée. En effet, les 12 marchés objet de cette remarque n'ont pas été attribués au même candidat mais, pour chaque marché, au candidat dont l'offre était la seule retenue suite à l'appel d'offres ouvert.

Observations spécifiques à certains marchés

a. Au niveau du siège

S'agissant des observations spécifiques portant sur la non réalisation de la totalité de la 2^{ème} partie de la mission 2 de l'étude, relative à l'assistance à la réalisation d'un plan stratégique et de performance opérationnelle (marché 30/DG/07), il y a lieu de préciser que le plan d'amélioration de la performance opérationnelle a été limité au terminal à conteneur du port de Casablanca pour les raisons suivantes :

- Compte tenu de la crise de congestion aiguë qu'avait connue le terminal à conteneurs du port de Casablanca, il était urgent et impératif de réagir face à cette situation inattendue;
- Le recadrage de la mission était nécessaire et le choix s'est porté sur le terminal à conteneurs du port de Casablanca. La SODEP devait par la suite étendre les méthodes et enseignements ainsi appliqués ou obtenus, à d'autres installations dont elle a la gestion. Ceci a été le cas, notamment, pour ce qui est du terminal à conteneurs du port d'Agadir.

Aussi, le consultant a-t-il donc été invité à effectuer une étude approfondie sur le problème du port de Casablanca en vue d'arrêter un plan d'amélioration de la performance. L'effort et la contribution ainsi demandés au consultant compensaient largement l'intervention prévue initialement au niveau des autres parties de l'entreprise qui ont vu le besoin en amélioration de la performance moins prioritaire que pour ceux du terminal à conteneurs du port de Casablanca.

Quant à l'observation qui concerne le recours injustifié à l'appel d'offres restreint pour la passation du marché 30/DG/08 relatif aux travaux d'aménagement du siège de la SODEP (lot revêtement), il y a lieu de préciser que bien qu'il s'agisse principalement de travaux de revêtement, ce choix est justifié, eu égard aux contraintes ci-après :

- Travaux à réaliser en site occupé;
- Nécessité d'assurer la continuité d'exploitation du Bâtiment en assurant la protection des utilisateurs et du mobilier contre la poussière et le bruit;
- Zone de chantier abritant des branchements encastrés électriques, informatiques et d'eau potable.

En adressant l'avis d'appel d'offres restreint en question à 5 concurrents, dont 3 ont retiré le dossier et ont répondu à l'appel d'offres, la SODEP a fait jouer la concurrence.

b. Au niveau du port de Casablanca

S'agissant de l'observation relative au marché n°3-79/07/DT, la commission a retenu l'offre de la société seule soumissionnaire dans le cadre de l'appel d'offres, dans un contexte marqué par l'urgence de réaliser ces travaux en vue de libérer un bâtiment pour ne pas reporter la fin de la période transitoire

de la réforme portuaire. La commission a retenu la seule offre reçue malgré le fait que l'attributaire ne dispose pas de la deuxième qualification.

Concernant le marché n° 3-32/08/DT, des concurrents ont été éliminés pour défaut de présentation de l'attestation de visite des lieux exigée au niveau de l'avis en langue française remis à l'ensemble des concurrents avec le dossier d'appel d'offres. Il est vrai que l'avis en langue arabe n'a pas listé cette attestation parmi les pièces exigées, mais c'était par une omission involontaire lors de la traduction.

S'agissant de l'observation relative à l'incompatibilité entre la qualification exigée dans l'avis d'appel d'offres et la nature des prestations objet du marché 3-121/08, il y a lieu de signaler que les prestations portent principalement sur des travaux ordinaires sur le béton des longrines. C'est pourquoi, la qualification 5-5 a été exigée, ce qui a permis de réaliser des économies appréciables, à qualité d'exécution comparable.

S'agissant de l'observation sur le recours récurrent aux rectifications d'appels d'offres sans le report de la date d'ouverture des plis, bien que ces rectifications portent sur des éléments fondamentaux de l'appel d'offres, il y a lieu de préciser que :

- le nombre d'avis modifiant la qualification et la classification ne dépasse pas 3% du nombre d'appels d'offres lancés ;
- le recours aux rectifications des appels d'offres est opéré à titre exceptionnel.

Dans le cas de telles modifications, des avis rectificatifs sont communiqués à tous les concurrents ayant retiré l'appel d'offres. Pour les marchés en question, le maître d'ouvrage n'a pas jugé nécessaire de reporter la date de remise des offres, conformément à l'article 23§4 du règlement des marchés de la SODEP.

En ce qui concerne la remarque relative à la modification des qualifications demandées dans l'appel d'offres suite à une première ouverture des plis déclarée infructueuse, il y a lieu de signaler que cette modification a été opérée pour élargir la concurrence en demandant des qualifications inférieures à celles demandées initialement permettant ainsi à plusieurs entreprises de participer et créer par conséquent, les conditions pour avoir des prix compétitifs.

En procédant ainsi dans les appels d'offres 63/DT/08 et 97/DT/08, une économie de 387.800 DH a été réalisée entre les deux appels d'offres (en modifiant la qualification/classification), soit une baisse de 12% par rapport au montant de l'appel d'offres initial.

Néanmoins, la SODEP prendra les dispositions et mesures nécessaires pour observer plus de vigilance quant au choix et au respect des qualifications exigées.

S'agissant de l'observation relative à la modification de l'estimation suite à un appel d'offres infructueux, il y a lieu de noter qu'en l'absence d'une base de données à l'échelle nationale des prix des prestations relatives au génie civil, les estimations de la DEPC sont établies sur la base des prix moyens des marchés déjà conclus.

Ces prix pourraient connaître des fluctuations, notamment pour les matières premières (acier, ciment, sables, etc.), ce qui rend difficile l'établissement d'estimations toujours correctes.

Concernant l'observation relative à la passation de marchés avec la non précision dans la détermination des prestations des ouvrages dans lesquels seront réalisés les travaux, il y a lieu de signaler que suivant la recommandation de la mission de la Cour des comptes, tous les marchés d'entretien de génie civil ont commencé à être lancés, dès 2010, sous forme de marchés cadres.

S'agissant de l'observation relative à la construction d'un mur de clôture et de deux vestiaires qui feront l'objet de déplacement, il y a lieu de préciser que dans le cadre du marché 3/60/07/DT, la SODEP a construit ces ouvrages conformément au plan de délimitation des terminaux et quais objet de la concession de la SODEP au port de Casablanca, approuvé par le concédant et la SODEP.

Les travaux de construction ont été lancés le 16 juillet 2007 sans objection de la part du concédant et réceptionnés le 23 avril 2008.

Le concédant n'a saisi la SODEP au sujet du déplacement du mur et des vestiaires que le 1^{er} octobre 2009, soit presque un an et demi après l'achèvement des travaux. Au moment de la réalisation des travaux, le plan de circulation du port ne prévoyait aucune voie d'accès sur cette parcelle de terrain.

Concernant l'observation relative au recours injustifié à des marchés négociés pour la fourniture du gasoil, il y a lieu de signaler que l'urgence invoquée se justifiait notamment par :

- L'importante augmentation imprévisible, du trafic des conteneurs ;
- La préconisation du constructeur d'utiliser le gasoil 350, nouvellement introduit à l'époque, pour les nouvelles machines.

De même, le fait que les prix soient réglementés a également motivé le recours au fournisseur déjà en place avec ses équipements au port.

De façon générale, pour ces observations concernant certains marchés, une attention particulière sera accordée pour un respect plus scrupuleux des dispositions réglementaires, notamment celles contenues dans le règlement de passation des marchés de la SODEP.

Observations diverses

a. Prise de concession du terminal TC4 de Tanger Med 2

La concession du terminal à conteneurs TC 4 au port de Tanger Med II a été attribuée initialement au groupement constitué de la Société d'Exploitation des Ports (Marsa Maroc), PSA (Singapour) et la Société Nationale d'Investissement (SNI).

Suite au retrait des deux autres membres du consortium, et compte tenu de l'opportunité de développement que représente cette concession pour la SODEP, cette dernière a décidé de poursuivre le processus d'attribution de cette concession et de prendre en charge l'intégralité de l'investissement en tenant compte des considérations suivantes :

- l'intérêt stratégique de cette concession pour le développement de la société, ce qui lui conférera une taille critique lui permettant de changer de catégorie. En effet, d'un opérateur d'une capacité de 900.000 EVP, la SODEP exploitera une capacité de 3,15 millions EVP, se positionnant ainsi parmi les 25 premiers opérateurs portuaires au niveau mondial et améliorant la valeur du portefeuille des entreprises publiques de l'Etat. Par ailleurs, cette concession donnera l'occasion à la société de maîtriser un savoir faire certain du fait de sa mise en concurrence directe, au sein d'un même port, avec des opérateurs portuaires de premier rang mondial;
- le caractère rentable de l'opération au vu du taux de rentabilité interne jugé intéressant.

b. Avances non réglementaires à la société Somaport

La mise en œuvre de la réforme portuaire au Port de Casablanca s'est faite progressivement pendant une période de transition qui était nécessaire pour assurer la continuité du service public et en même temps préparer l'unicité de la manutention et l'introduction de la concurrence.

Cette période de transition était également nécessaire pour réaliser les travaux d'adaptation des terminaux concédés aux nouveaux opérateurs.

Ainsi, pendant cette période, une convention tripartite a été conclue entre l'agence nationale des ports, la société d'exploitation des ports et Somaport. Conformément à cette convention, la société d'exploitation des ports était autorisée, à exploiter en plus des terminaux qui lui sont concédés, les terminaux concédés à Somaport et à sous-traiter la manutention à bord dans l'ensemble des terminaux concédés à cette dernière.

Sur la base de cette convention et en attendant la conclusion et la signature du contrat de sous-traitance arrêtant les conditions et les modalités de facturation et de paiement, les prestations de manutention à bord étaient réalisées par Somaport pour le compte de la société d'exploitation des ports à partir du 5 décembre 2006.

Les montants payés par la société d'exploitation des ports à Somaport antérieurement à la signature du contrat de sous-traitance, au titre de ces prestations, correspondent, comme le montre le tableau ci après, non pas à des avances mais à des paiements partiels des prestations réalisées et facturées :

Date	Montant (en DH)	Période des prestations facturées	Montant facturé (en DH)
21 /12/2006	20 000 000	5 au 31 décembre 2006	20 034 147,87
22 /02/2007	20 000 000	Janvier 2007	22 482 742,31
23/03/2007	20 000 000	Février 2007	20 354 978,03
24/04/2007	20 000 000	Mars 2007	26 689 344,28
31/05/2007	20 000 000	Avril 2007	31 019 319,90

c. Importance des créances douteuses

La classification de certaines créances comme étant douteuses est dictée par des règles comptables de prudence. C'est ainsi que des créances sont classées douteuses, en raison de leur ancienneté sans pour autant qu'elles soient litigieuses. Avec des efforts de recouvrement et de négociations, ces créances, bien qu'elles soient considérées comme douteuses, sont recouvrées dans la plupart des cas.

A titre d'illustration, sur un montant d'environ 20 millions DH de créances douteuses constatées en 2008, la SODEP a pu recouvrer un montant de 10,7 millions DH, soit 50% des dites créances douteuses.

Concernant la créance de 8 millions DH évoquée pour une compagnie maritime, il convient de signaler que cette créance ancienne avait été gelée d'un commun accord avec le client dans le cadre des négociations d'un contrat commercial triennal d'exclusivité.

Le montant en question se rapportait à des pénalités occasionnées par des retards de déclarations des droits de port. Ces retards, qui ont été enregistrés à l'occasion du changement de consignataire des navires de la compagnie intervenu en 2007, étaient en grande partie indépendants de la volonté de ce client.

Depuis, les négociations menées avec les différents responsables qui se sont succédés à la tête de cette compagnie ont abouti. Un contrat commercial offrant l'exclusivité de son trafic à la SODEP a été signé ainsi qu'un protocole d'accord permettant l'échelonnement du paiement de cette créance ancienne.

Par ailleurs, il y a lieu de préciser que la SODEP réalise 30% de son chiffre d'affaires de l'activité conteneur au port de Casablanca avec cette compagnie maritime, premier client de la société dans cette activité.

(...)

d. Absence d'une comptabilité analytique et d'un système d'information décisionnel

Conscient de l'utilité de la comptabilité analytique pour appréhender les coûts des prestations et améliorer la compétitivité de la société, la SODEP place ce projet parmi les chantiers prioritaires entrant dans l'axe stratégique de consolidation des fondamentaux de l'entreprise.

S'agissant du marché n° 43/DG/2004, il y a lieu de préciser que le progiciel SSA FM, fourni dans le cadre de ce marché, comprend, en plus, des modules « comptabilité générale, budgétaire et auxiliaire », un module « comptabilité analytique » permettant la répartition, au moment des imputations, des produits et des charges sur des centres analytiques moyennant des clés de répartition ou des imputations directes à effectuer à priori.

L'utilisation de ce module, au port de Casablanca, aurait eu pour conséquence d'alourdir la tenue de la comptabilité générale, tout en produisant des résultats très approximatifs.

Le port de Casablanca ayant déjà entamé une démarche pour la comptabilité analytique basée sur la méthode ABC, et acquis un progiciel de comptabilité analytique (SAS ABM) pour une mise en œuvre qui avait été paramétrée dans le contexte ODEP ; il a été décidé de ne pas réaliser l'intégration du module « comptabilité analytique » prévu dans la version standard du progiciel SSA FM et de reprendre pour ce port, le projet de comptabilité analytique précité (SAS ABM).

Ainsi la SODEP a repris courant 2010 :

- Son cadrage et son adaptation au contexte et aux besoins de la SODEP ;
- Son paramétrage et son intégration au système d'information opérationnel.

Concernant le système d'information décisionnel, il est appréhendé à trois niveaux :

Niveau 1 : Système de prise de décision opérationnelle

Ce niveau englobe tous les indicateurs de performance opérationnels élaborés à partir des bases de données de la production. Il est déjà automatisé et ce à travers les options des menus reporting disponibles dans chacun des sous systèmes (TRAFIC, COSMOS, PREST, APIPRO, HR ACCESS et SYFCOM). Toutefois, certains menus disponibles ne sont pas encore utilisés régulièrement, et des efforts seront consentis pour assurer une meilleure utilisation des progiciels suivants dans l'ensemble des DEP(s) :

- Système de gestion des terminaux à conteneurs (COSMOS et THERMES);
- Système de gestion de la maintenance et des achats (APIPRO);
- Système de gestion des ressources humaines (HR ACCESS);
- Système financier et comptable (SYFCOM /INFOR).

Pour les sous systèmes TRAFIC (pour les terminaux polyvalents) et PREST, développés en interne, le système de décision opérationnel est pérennisé.

Niveau 2 : Système de prise de décision tactique

Avec la mise en place du contrôle de gestion (MARSAGESTION) commencée fin 2008, un ensemble d'indicateurs constituant le tableau de bord mensuel est aujourd'hui élaboré et produit automatiquement à partir des sous systèmes suivants :

- Indicateurs financiers (Source : COFI/SYFCOM);
- Indicateurs d'exploitation (Source : TRAFIC/COSMOS);
- Indicateurs techniques (Source : APIPRO);
- Indicateurs ressources humaines (Source : HR ACCESS).

Ce système est opérationnel dans les ports de Jorf Lasfar, Safi, Agadir et Mohammedia et a été lancé au port de Casablanca en janvier 2010 où il a commencé à être exploité à partir de mai 2010.

Il s'enrichira progressivement en alignement avec les besoins des utilisateurs et la stabilisation du système d'information opérationnel.

Niveau 3 : Système de prise de décision stratégique

En vue d'appréhender ce niveau, un cube décisionnel a été acquis en 2009 et déployé sur un périmètre pilote (Port de Casablanca pour l'axe « conteneur » et l'axe « client »). Ce système est appelé à être amélioré et déployé progressivement dans l'ensemble des ports et sur les différents axes stratégiques identifiés.

e. Prise en charge des dépenses de la MODEP

La MODEP a pris en charge, à partir de 2007, presque toutes les dépenses liées à son fonctionnement. La masse salariale et les autres charges relatives aux ressources mises à sa disposition par Marsa Maroc sont provisionnées dans ses comptes arrêtés au titre des exercices 2007 à 2009 et seront remboursées à la SODEP avant le premier trimestre 2011.

Par ailleurs, en 2010, la majeure partie de l'effectif de la SODEP a réintégré les services de cette dernière et a été remplacée par un effectif propre à la MODEP.

III. Réponse du Ministre de l'Équipement et du transport

(Texte réduit)

Dans un objectif d'arrimage à l'économie mondiale et afin de tirer profit des opportunités de commerce extérieur offertes par le marché mondial, le Maroc a fait de l'ouverture économique un choix stratégique. Il a ainsi conclu plusieurs accords de libre-échange et a négocié des traités commerciaux privilégiés avec ses principaux partenaires économiques.

Dans cette optique, le Ministère de l'Équipement et des Transports, parallèlement au développement des infrastructures portuaires, a procédé à la réforme du secteur portuaire qui s'est fixée pour principal objectif de rehausser le niveau de compétitivité des ports marocains.

La réforme portuaire, objet de la loi 15-02, qui doit accompagner les évolutions actuelles et futures du secteur, est devenue effective depuis le 5 décembre 2006.

Les principaux objectifs de cette réforme se résument comme suit :

- Clarification des rôles et missions (régaliennes, commerciales et de régulation) ;
- Consécration de l'unicité de l'opérateur pour les opérations de chargement et de déchargement des navires ;
- Instauration de la concurrence au sein et entre les ports ;
- Modernisation du mode de gestion de la main d'œuvre.

Cette réforme s'est traduite essentiellement par :

- La création de l'Agence Nationale des Ports et de la Société d'Exploitation des Ports (Marsa Maroc : Société Anonyme à capital public) ;
- L'introduction de l'unicité de la manutention ;
- L'introduction de la concurrence au port de Casablanca, avec l'arrivée d'un deuxième opérateur de manutention (SOMAPORT), constitué à partir des sociétés de stevedoring opérant au port.

Les mutations induites par la réforme portuaire se sont traduites par des retombées positives sur les opérateurs économiques, matérialisées notamment par :

- La réduction du coût de passage portuaire à travers la simplification des circuits de facturation, la transparence dans les actions commerciales entre les différents acteurs de la chaîne logistique portuaire et le respect du tarif plafond fixé par l'ANP ;
- L'amélioration de la qualité de service rendu aux navires et à la marchandise, par la réalisation de rendements minima imposés aux opérateurs concessionnaires et contrôlés par l'Agence Nationale des Ports ;
- Une sécurisation plus importante des ports grâce à une meilleure coordination des services concédés ;
- L'encouragement de l'investissement privé dans les infrastructures et l'exploitation portuaires.

Réponses aux observations de la cour des comptes

Les observations de la Cour des comptes émises suite à la mission de contrôle de la gestion de la Société d'Exploitation des Ports – SODEP (Marsa Maroc) et qui interpellent le ministère concernent les trois points suivants :

- La mise en œuvre de la feuille de route au niveau du port de Casablanca ;

- La prise de concession du terminal TC 4 au niveau du port Tanger Med II ;
- Le paiement par Marsa Maroc d'avances à Somaport.

1. *La mise en œuvre de la feuille de route : délais de séjour des conteneurs*

Il faut d'abord clarifier que le délai de séjour des conteneurs au port de Casablanca couvre la performance globale de l'ensemble des acteurs du port (importateurs/exportateurs, banques, contrôles douaniers et sanitaires, opérateur portuaire) et non pas la performance des services portuaires rendus par Marsa Maroc.

En effet, à fin 2007, ce délai de séjour moyen de 13,5 jours se répartissait selon les responsabilités suivantes :

- Clients du port (importateurs/exportateurs et circuit des banques) : 5-6 jours;
- Contrôles douaniers et sanitaires impliquant aussi les clients du port : 5-6 jours;
- Opérateur portuaire : 2 jours.

Vu la part faible du délai de séjour incombant à l'opérateur portuaire, le Ministère de l'Équipement et des Transports a élaboré avec la CGEM une feuille de route dans le souci justement de faire adhérer et mobiliser les autres acteurs pour qu'ils entament les actions qui leur reviennent pour baisser le délai de séjour.

Même si tous les objectifs définis par cette feuille de route ne sont pas encore atteints, cette démarche originale et engageante a atteint son principal objectif, à savoir résoudre la congestion que le port de Casablanca vivait en 2007, comme le montrent les chiffres suivants.

	Trafic (EVP)	Rendement (boite/heure/portique)	Hauteur de gerbage des conteneurs	Délai de séjour (jours)
1 ^{er} semestre 2007	339.000	17,5 ⁽²⁾	2,5 ⁽¹⁾	13
1 ^{er} semestre 2010	394.000	24	1,75 ⁽¹⁾	10,3

⁽¹⁾ la hauteur de gerbage (H) des conteneurs mesure le degré de saturation des stocks et donc la saturation du port et son engorgement. Si $H > 2,4 \rightarrow$ le port est saturé ;

⁽²⁾ au 2^{ème} semestre 2007 : 13,5 jours.

En effet, le trafic en 2010 (1^{er} semestre) est 16% plus élevé aujourd'hui que le trafic du premier semestre 2007 qui s'était traduit par la congestion du port ⁽¹⁾, mais l'amélioration de l'exploitation par la mise en œuvre de la feuille de route (baisse de 3 jours du délai de séjour et augmentation des cadences de chargement/déchargement des navires de +37% entre autres), fait que le port supporte ce trafic en étant loin de la saturation et de la congestion.

Enfin, le délai de séjour de 4 à 6 jours mentionné comme benchmark dans la feuille de route correspond aux tous meilleurs standards internationaux. Il a été cité dans un souci de mobiliser fortement les importateurs/exportateurs, les autorités de contrôle sanitaires et douaniers, les banques et les opérateurs maritimes et portuaires autour de l'objectif de la réduction du délai de séjour. Ce n'est pas pour autant un délai moyen qui peut servir de référence notamment en l'absence de capacité de stockage à l'extérieur du port, relayant le stockage dans le port.

A cet effet, le lancement de la stratégie de développement de la compétitivité logistique et de la plateforme de Zenata par SA MAJESTE LE ROI, Que Dieu L'Assiste, le 20 avril 2010, répond à cet objectif. 607 ha en 2015 et 978 ha à long terme sont prévus dans des zones logistiques multi-flux réalisées autour de Casablanca qui seront toutes connectées au port pour fournir les capacités de

stockage et permettre au délai de séjour de baisser davantage vers un second palier d'amélioration après le 1^{er} palier observé entre 2007 et 2010.

2. La prise de concession du terminal TC 4 au niveau du port Tanger Med II

La concession du terminal à conteneurs TC 4 au port de Tanger Med II a été attribuée initialement au groupement constitué de la Société d'Exploitation des Ports (Marsa Maroc), PSA (Singapour) et la Société Nationale d'Investissement (SNI).

La prise de participation de Marsa Maroc, qui s'élevait à 25%, a été autorisée par le décret de Monsieur le Premier Ministre N° 2-08-689 du 18 décembre 2008, publié au Bulletin Officiel n°5695 du 29 décembre 2008.

Suite au retrait des deux autres membres du consortium, et compte tenu de l'opportunité de développement que représente cette concession pour Marsa Maroc, cette dernière a décidé de poursuivre le processus d'attribution de cette concession.

Dans le même sens, le Conseil de Surveillance de Marsa Maroc a autorisé son directoire à poursuivre ce projet en prenant en charge l'intégralité de l'investissement en tenant compte des considérations suivantes :

L'intérêt stratégique de cette concession pour le développement de la société, ce qui lui confèrera une taille critique lui permettant de changer de catégorie. En effet, d'un opérateur d'une capacité de 900.000 EVP, Marsa Maroc exploitera une capacité de 3,15 millions EVP, se positionnant ainsi parmi les 25 premiers opérateurs portuaires au niveau mondial et améliorant la valeur du portefeuille des entreprises publiques de l'Etat. Par ailleurs, cette concession donnera l'occasion à Marsa Maroc de maîtriser un savoir faire certain du fait de la mise en concurrence directe, au sein d'un même port, avec les opérateurs portuaires de premier rang mondial tel que APM Terminals (Groupe Maersk) et Eurogate, leader européen dans le domaine,

Le caractère rentable de l'opération au vu du taux de rentabilité interne actionnaire de 10,5 %, tel qu'il ressort du business plan présenté par Marsa Maroc, compte tenu de l'intérêt stratégique mentionné ci-dessus.

(réf. : Résolution n° 2 prise à l'issue de la réunion du Conseil de Surveillance du 27 mai 2009).

3. Paiement par SODEP d'avances à Somaport

La mise en œuvre de la réforme portuaire au Port de Casablanca s'est faite progressivement pendant une période de transition qui était nécessaire pour assurer la continuité du service public et en même temps préparer l'unicité de la manutention et l'introduction de la concurrence.

Cette période de transition était également nécessaire pour réaliser les travaux d'adaptation des terminaux concédés aux nouveaux opérateurs.

Ainsi pendant cette période, une convention tripartite a été conclue entre l'Agence Nationale des Ports, la société d'exploitation des ports et Somaport. Conformément à cette convention, la société d'exploitation des ports était autorisée, à exploiter en plus des terminaux qui lui sont concédés, les terminaux concédés à Somaport et à sous-traiter la manutention à bord dans l'ensemble des terminaux concédés à cette dernière.

Sur la base de cette convention et en attendant la conclusion et la signature du contrat de sous-traitance arrêtant les conditions et les modalités de facturation et de paiement, les prestations de manutention

à bord étaient réalisées par Somaport pour le compte de la société d'exploitation des ports à partir du 5 décembre 2006.

Les montants payés par la société d'exploitation des ports à Somaport antérieurement à la signature du contrat de sous-traitance, au titre de ces prestations, correspondent, comme le montre le tableau ci après, non pas à des avances mais à des paiements partiels des prestations réalisées et facturées :

Date	Montant (en DH)	Période des prestations facturées	Montant facturé (en DH)
21 /12/2006	20 000 000	5 au 31 décembre 2006	20 034 147.87
22 /02/2007	20 000 000	Janvier 2007	22 482 742.31
23/03/2007	20 000 000	Février 2007	20 354 978.03
24/04/2007	20 000 000	Mars 2007	26 689 344.28
31/05/2007	20 000 000	Avril 2007	31 019 319.90

IV. Réponse du Ministre de l'Economie et des finances

(Texte réduit)

1-Recours injustifié aux appels d'offres restreints

Remarque partagée. Elle a été également soulevée par le Contrôleur d'Etat dans un rapport établi suite à une mission de vérification a posteriori effectuée sur pièce et sur place en 2009, en application des dispositions de l'article 9 de la loi n° 69.00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques. Ce rapport a été transmis à la SODEP le 20/01/2010.

2-Recours injustifié aux marchés négociés

Observation partagée. Elle a été également relevée par le Contrôleur d'Etat lors de la mission de vérification a posteriori effectuée sur pièce et sur place en 2009. A cet effet, le Contrôleur d'Etat a recommandé de recourir à un appel d'offres ouvert afin de profiter des éventuels rabais usuels pour ce genre de prestations. Il a aussi indiqué que le motif évoqué n'a pas été discuté avec d'autres prestataires qui auraient pu avoir une démarche commerciale compétitive pour s'attribuer ce marché.

3- Avances non réglementaires à la société SOMAPORT

Dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2008, le Contrôleur d'Etat a recommandé d'effectuer un audit de l'opération de sous-traitance avec SOMAPORT.

S'agissant de l'octroi d'avances, cette remarque a été soulevée lors de l'examen par le Contrôleur d'Etat d'autres appels d'offres pour l'acquisition d'équipement, à savoir, l'AO n°32/DT/09 portant sur la fourniture de deux portiques à conteneurs pour le port de Casablanca et l'AO n°33/DT/09 portant sur la fourniture de cinq grues sur rails pour le port de Casablanca.

A signaler que le Conseil de Surveillance de la SODEP a procédé, lors de sa réunion du 16/03/2010, à l'adoption d'un Cahier des Clauses Administratives et Générales propre à la société, prévoyant la possibilité d'octroyer des avances aux fournisseurs.

Fonds Spécial Routier (FSR)

Créé par la loi de finances de l'année 1989, le Fonds spécial routier (FSR) est un compte d'affectation spéciale destiné au financement des opérations contribuant au développement et à la maintenance des infrastructures routières.

L'ordonnateur du compte est le ministre de l'Équipement et du Transport. Le directeur des routes et de la circulation routière et les directeurs régionaux et provinciaux de l'équipement et du transport sont institués comme sous-ordonnateurs.

Au niveau central, le comptable assignataire du FSR est le trésorier ministériel auprès du ministère de l'Équipement et du Transport. Au niveau territorial, les comptables assignataires sont les trésoriers préfectoraux et provinciaux.

La mission de contrôle de la gestion du Fonds spécial routier s'est assignée comme objectif l'appréciation de la qualité de la gestion de certains programmes et actions supportés par le Fonds et menés par les entités suivantes :

- Direction des routes et de la circulation routière relevant du ministère de l'Équipement et du Transport, désignée ci-après DRCR;
- Direction régionale de l'équipement et du transport de Meknès-Tafilalt, désignée ci-après DRET de Meknès;
- Direction régionale de l'équipement et du transport Marrakech-Tensift-Haouz, désignée ci-après DRET de Marrakech.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Conception et réalisation des programmes

1. Manque de cohérence dans la gestion du réseau routier

Le réseau routier est géré par l'État et les Collectivités locales en l'absence de complémentarité entre leurs politiques respectives. Ceci proviendrait, entre autres, du fait que la classification des routes est domaniale ; le régime de propriété d'une voie détermine le maître d'ouvrage et, par là, le responsable de l'investissement et de l'entretien, c'est-à-dire l'État ou la collectivité locale.

Une telle approche présente le risque d'envisager une gestion des routes différemment selon leur propriétaire, alors qu'en principe les voies qui ont des fonctions comparables doivent recevoir le même type d'entretien et d'exploitation. Ce risque se trouve amplifié par le fait que le réseau communal ne fait pas l'objet d'un texte juridique précisant les modalités de sa gestion.

Le manque de cohérence précité se manifeste notamment par une qualité de la chaussée qui n'est pas la même dans les deux réseaux, et qui serait la conséquence de deux modes de gestion différents à diverses phases du cycle des projets routiers :

- Diagnostic (relevé de l'état de la route, recensement du trafic routier, etc.);

- Choix des actions à entreprendre en tenant compte de la contrainte budgétaire (entretien, aménagement, construction, etc.);
- Evaluation, le cas échéant.

La Cour des comptes recommande de prendre les mesures à même d'assurer une cohérence de la gestion du réseau routier, dont l'élaboration d'un texte juridique précisant les modalités de gestion du réseau communal.

2. Insuffisance en matière de planification et de programmation

Une nouvelle organisation administrative de la DRCR a permis de regrouper la fonction de programmation et celle de planification au sein d'une même entité, «division de la programmation et de la planification». Cependant, celle-ci continue à fonctionner comme une division du budget en l'absence d'une vision intégrée de l'ensemble des programmes et la programmation des projets se fait toujours au niveau de chaque division de façon séparée.

En plus, la version initiale du plan d'action 2005-2009 a subi des actualisations récurrentes, dont la Cour des comptes était dans l'impossibilité d'en connaître l'ampleur et la motivation vu l'absence de l'historique des différentes modifications. Ce problème se trouve accru du fait de l'absence d'une politique d'évaluation ex-post systématique des projets.

La Cour des comptes recommande d'intégrer davantage les fonctions programmation et planification et mettre en place une procédure de suivi des actualisations des plans d'action.

3. Programme de la sécurité routière

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

➤ Insuffisance dans le suivi du programme de la sécurité routière

Il a été relevé une insuffisance dans le suivi du plan d'action de la sécurité routière 2005-2009 par la DRCR. Ainsi, un bilan dudit plan a été établi pour l'exercice 2008 et présenté sous forme d'un inventaire des opérations se rattachant à la sécurité routière réalisées et transmises par les directions régionales (DRET) et les directions provinciales de l'équipement et du transport (DPET), sans aucune référence aux prévisions initiales du plan.

Il en résulte l'impossibilité de faire un rapprochement entre le plan d'action et son bilan afin de déterminer le degré d'atteinte des objectifs et d'analyser les écarts en vue de tirer les enseignements nécessaires.

➤ Insuffisance dans l'audit de sécurité des infrastructures routières

Il a été noté une insuffisance au niveau des audits de sécurité des infrastructures routières sous forme d'un examen formalisé des routes existantes ou en cours de construction et sanctionné par des rapports spécifiques et des recommandations.

Ceci en dépit du fait qu'un guide d'audit de sécurité des infrastructures routières ait été élaboré par un consultant suédois et financé conjointement par la Direction des routes et l'Agence Suédoise du Développement International. Ledit guide n'a pas été mis en application.

Certains responsables au niveau de la DRCR ont justifié la non application de ce guide par :

- L'insuffisance d'auditeurs en effectif et en qualification ;

- Le problème que poserait le statut de ces auditeurs, une fois l'audit mis en place, en terme d'indépendance vis-à-vis des audités et des responsables administratifs ;
- Le refus de la DRCR de rallonger le processus de réalisation des projets par une étape supplémentaire relative à l'audit de sécurité.

Les deux missions effectuées auprès des DRET de Mèknes et de Marrakech ont permis de relever que ledit guide n'y a jamais été appliqué, et l'existence en est ignorée même par les responsables et les gestionnaires.

La Cour des comptes recommande de prendre les dispositions nécessaires pour faire du bilan un outil de gestion et non seulement un inventaire des opérations réalisées, et ce par une meilleure articulation entre le plan d'action et ledit bilan, ainsi qu'une présentation homogène des deux documents à même de permettre la détermination du degré d'atteinte des objectifs et l'analyse des écarts.

La Cour des comptes recommande également de réaliser davantage d'audits de sécurité des infrastructures routières sanctionnés par des rapports spécifiques et des recommandations et de mettre en application le guide d'audit de sécurité déjà élaboré.

4. Deuxième programme national des routes rurales (PNRR II)

Pour lutter contre le désenclavement du monde rural, l'Etat a lancé en 1995 le premier Programme National des Routes Rurales (PNRR I). En 2005, année d'achèvement du PNRR I, le deuxième Programme National des Routes Rurales (PNRR II) a été lancé.

L'analyse du programme a permis de relever les observations suivantes :

➤ Retard en terme de linéaire réalisé par rapport aux objectifs préétablis

A l'échelle nationale, le programme connaît jusqu'à fin 2009 un retard en terme de linéaire réalisé par rapport aux objectifs préétablis. Le taux d'accessibilité des populations désenclavées semble satisfaisant par rapport aux prévisions. A fin 2009, la situation des réalisations du PNRR II à l'échelle nationale se présente comme suite :

Indicateurs	Objectifs	Réalisations	Ecart (%)
Linéaire lancé (Km)	10.500	8.380	-20,2
Linéaire mis en service (Km)	6.500	4.255	-34,54
Taux d'accessibilité de la population désenclavée (%)	66,82	68,17	+2

➤ Retard dans le versement des quotes-parts des collectivités locales

Les versements des quotes-parts des collectivités locales concernées par le programme accusent du retard. En effet, le pourcentage de versement au niveau national atteint, d'après la DRCR, à peine 48% des montants prévus, engendrant ainsi un besoin en financement de 669.335.883,61 DH en date du 18 août 2009.

S'agissant de la DRET de Meknès, les réalisations des objectifs, concernant l'année 2008 (depuis le lancement du programme en 2005 jusqu'à fin 2008), sont présentées dans le tableau ci-après :

Objectif 1 : accélération du rythme de réalisation			
Indicateur	Objectif (en Km)	Réalisation (en Km)	Taux (en %)
Linéaire lancé	189	130,60	69
Linéaire livré	90	70	78
Objectif 2 : achèvement de l'ensemble des études			
Linéaire étudié	215	189,1	88

Au niveau de la DRET de Marrakech, il a été constaté que certaines opérations prévues au titre de l'année 2009 n'ont pas été réalisées (voir tableau ci-dessous).

Projet non réalisé	Prévisions	
	Linéaire (en Km)	Population concernée
Construction de la route reliant Kettara à Abda Skarna	21	1 913
Construction de la liaison RN9 O.Messaoud	2	700
Construction de la route reliant Loudaya et Ait Badou	9	1 480
Construction de la route reliant la RP2007 à Ait Zaid	7	550
Construction de la route reliant RN9 et la RN8	10	2 780
Aménagement de la route reliant Makinat Sridi à Bourat	4	592
Aménagement de la liaison O.Hayane-Ketra	14,5	2 220

La Cour des comptes recommande de déployer des efforts supplémentaires en vue d'atteindre les objectifs du programme. Elle recommande aussi de prendre attache avec le Ministère de l'Intérieur pour inciter les collectivités locales concernées à verser leurs quotes-parts dans les délais.

5. Pertinence des choix des projets retenus dans les programmes de travaux routiers au niveau des DRET

Les projets programmés au niveau des DRET de Meknès et de Marrakech sont sélectionnés en fonction de deux critères : un critère principal qui est l'état de la route et un autre accessoire qui est le niveau du trafic routier sur la section concernée.

Cette méthode de programmation suscite les observations suivantes :

- L'absence d'une procédure formalisée et d'un guide permettant de suivre concrètement les différentes étapes, depuis l'inventaire global des routes et des données les concernant jusqu'au choix définitif du projet ;
- Les deux critères, l'état de la route et le niveau du trafic sont les seuls à être utilisés en l'absence d'autres critères, en l'occurrence l'intérêt socioéconomique de la route et du projet envisagé, le coût de ce dernier, l'analyse des différentes variantes du projet, l'étude d'impact, etc.
- La DRET dispose d'un outil informatique dont elle ne se sert pas. Il s'agit du logiciel HDM4 destiné à rationaliser les prises de décision en matière d'investissement routier. Plus spécialement, il permet d'effectuer une analyse de programme et des projets.

La Cour des comptes recommande de mettre en place une procédure formalisée de sélection des projets intégrant suffisamment de motifs présidant aux choix de ces derniers.

B. Gestion des recettes

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

1. Manque de visibilité sur les recettes et non maîtrise de l'assiette fiscale

Ceci se manifeste par l'absence d'un recensement des occupations temporaires du domaine public routier, des extractions des matériaux du domaine public routier, des affichages aux abords des voies de communications routières de l'Etat, l'absence de transfert régulier des informations sur les disponibilités du compte FSR par la TGR, l'absence d'informations sur les versements des partenaires, etc.

2. Déficit d'informations sur le solde comptable du FSR

Les services de la Trésorerie Générale du Royaume n'informent pas au moment opportun le Ministre de l'Équipement ordonnateur du FSR des recettes réalisées par le compte.

Il en résulte un retard de notification des recettes aux sous-ordonnateurs au niveau des DRET/DPET. Lesquels sous-ordonnateurs ne peuvent pas payer les décomptes à temps.

La mise en place d'un système de gestion intégrée de la dépense (GID) est censée pallier ce manque. Or, ce n'est pas le cas, puisque à titre indicatif le solde affiché au niveau du système GID à la date du 29 septembre 2009 fait ressortir un solde nul, alors que le calcul manuel par la mission de la Cour des comptes à partir des pièces justificatives (état de report, taxe intérieure à la consommation, attestations de versement des partenaires) fait ressortir un solde positif, voir tableau d'illustration suivant :

Nature des recettes	Montant (en DH)
Report au 01/01/2009	533.349.355,78
TIC	842.269.038,00
Versement des partenaires	
- Commune urbaine d'Imintanoute	2.000.000,00
- Commune rurale O.Berhil	2.194.000,00
- Commune rurale B.Oukil	2.572.000,00
- Association de bienfaisance d'Idaoussemlal	1.000.000,00
Total des recettes (non exhaustif)	1.383.384.393,78
Dépenses de notifications des crédits	1.342.117.410,10
Solde	41.266.983,68

La Cour des comptes recommande de déployer davantage d'efforts en vue d'une meilleure maîtrise de l'assiette fiscale. Elle recommande aussi de prendre attache avec les services du Ministère de l'Économie et des Finances (Trésorier Ministériel, TGR, Equipe GID, etc.) pour avoir les informations à même de permettre une bonne visibilité sur les recettes.

3. Non régularisation de la situation juridique de certaines occupations temporaires au niveau des DRET

L'examen des recettes relatives aux redevances d'occupation temporaire du domaine public routier, au niveau des DRET de Meknès et de Marrakech, a permis de constater la non régularisation de la situation juridique de certains occupants qui n'ont pas procédé au renouvellement des autorisations d'occupation. (Voir tableau suivant) :

DRET Meknès		
Propriétaire de la station	Lieu de l'occupation	
	Route	PK
L.M	RN6	279+100
R A	RN13	231+700
R.A	RN 6	117+000
D.A	RP 7023	2+500
M. R	RR705	5+000
DRET Marrakech		
B.H	RN8	422+22
Sté. S	RN7	200+129
Sté. M	RN8	00+242
R.A	RN9	220+254
Sté. Sb	RR2017	080+10
Sté. Sb	RN8	520+259
A.A	RP2007	000+9

RN : route nationale, RR : route régionale, RP : route provinciale

La Cour des comptes recommande de prendre les mesures nécessaires pour amener les occupants du domaine public routier à régulariser leur situation juridique.

C. Gestion des dépenses

1. Dépenses incompatibles avec la vocation du fonds

L'objectif du compte tel que cela découle des textes de création (lois de finances) est la comptabilisation des opérations relatives à la construction, l'aménagement, l'entretien et l'exploitation du réseau routier classé.

Toutefois, il a été relevé l'imputation de certaines dépenses qui n'entrent pas dans l'objet du compte et ne se rattachent pas à l'une des catégories citées à titre limitatif dans la liste des dépenses prévues par la loi pour le FSR. C'est le cas des frais de carburant et de réparation du parc automobile de la DRCR et des dépenses relatives aux fournitures de bureau de la DRCR et de la DRET de Marrakech et aux fournitures informatiques de la DRET de Marrakech. (Voir situation suivante) :

DRCR		
Année	Nature des dépenses	Montant (en DH)
2008	Entretien et réparation des véhicules	1.000.000,00
	Carburant	800.000,00
2007	Fourniture de bureau	7.758,40
	Entretien matériel de bureau	49.992,00
	Carburant	800.000,00
	Entretien et réparation des véhicules	1.000.000,00
2006	Carburant	800.000,00
	Entretien et réparation des véhicules	1.000.000,00

La Cour des comptes recommande d'imputer sur le budget général les dépenses incompatibles avec la vocation du FSR.

2. Faible taux d'émission des mandats en dépit de la disponibilité des crédits de paiement

Il a été relevé au niveau de la DRCR et des DRET de Marrakech et de Meknès que plusieurs rubriques budgétaires ont connu un faible taux d'émission en dépit de la disponibilité des crédits de paiement, il en va de même pour le taux annuel. Ceci risque de compromettre l'efficacité de la gestion, étant donné que la consommation des crédits d'investissement renseigne sur l'état d'avancement de la réalisation des projets inscrits au budget.

DRCR			
Année	Crédits de paiement (DH)	Emissions (DH)	Taux d'émission (%)
2006	94.222.071,48	37.177.490,12	39,46
2007	110.139.581,40	58.055.826,26	52,71
2008	74.962.443,00	40.316.647,57	53,78
DRET de Meknès			
2006	60.521.708,54	41.555.030,34	69
2007	59.928.140,52	32.761.102,67	55
2008	98.790.185,45	73.957.139,06	75
DRET de Marrakech			
2007	114.818.063,69	74.514.633,83	65
2008	171.643.429,86	132.299.484,41	77
2009	158.122.133,83	54.361.505,67	34

La Cour des comptes recommande de déployer des efforts supplémentaires afin d'aboutir à de meilleurs taux d'émission des crédits de paiement et de réalisation des objectifs préétablis.

3. Observations spécifiques à certains marchés

- **Marché n°22/2006**, passé par la DRCR, objet : réalisation d'une étude d'impact du premier programme national des routes rurales (PNRR I), titulaire : société EDIC, montant : 717.504,00 DH.

L'examen du marché a permis de relever les observations suivantes :

- Externalisation d'une mission qui aurait pu être réalisée à moindre coût en interne

Le marché comporte une phase n°1 relative à la réalisation d'un bilan financier et physique du PNRR I, moyennant un prix de 228.864,00 DH. Or, les données objet dudit bilan étaient disponibles chez la DRCR, puisqu'elle assurait le pilotage du programme et agrégeait les informations physiques et financières le concernant.

Aussi, dans un souci d'économie et de bon emploi des ressources, la DRCR aurait pu établir par ses propres moyens le bilan en question, qui de surcroît existait déjà, abstraction faite de son appellation et de sa forme.

- Degré de représentativité des opérations auditées

En terme de linéaire, le volet technique de la mission II a porté sur 251,3 Km, alors que le programme a concerné 11.230 Km, soit un échantillon de routes auditées de 2,24 %. Ceci pose la question du degré de représentativité de l'échantillon retenu pour l'étude, et partant de la validité des conclusions qui en sont tirées.

Il est à préciser que le CPS a omis de définir un seuil de signification à même de juger de la crédibilité de l'audit technique des opérations.

- Finalités du marché et pertinence des objectifs

L'un des objectifs de l'étude précisé dans les clauses du marché est la présentation des enseignements tirés du PNRR I et la formulation des recommandations visant à améliorer les conditions de mise en œuvre du PNRR II en cours d'exécution.

Toutefois, cet objectif paraît difficilement réalisable dans la mesure où le PNRR II était déjà conçu au moment où le marché a été lancé. En effet, le PNRR II a été officiellement lancé en 2005, alors que le marché n'a été approuvé que le 15 décembre 2006 et l'ordre de service de commencement de la prestation n'a eu lieu que le 22 février 2007. En plus, le rapport de la mission 2 qui est censé comporter les enseignements et les recommandations est daté de juin 2008 (version non définitive). En octobre 2009, le marché n'est pas encore réceptionné.

- **Marché 19/2005**, passé par la DRCR, objet : étude de stabilité des talus des déblais de la rocade méditerranéenne, titulaire : groupement CID-LPEE, montant : 2.364.000,00 DH.

L'examen du marché a permis de relever les observations suivantes :

- Concurrence insuffisante et offre financière excessive

Le titulaire du marché a été le seul candidat à soumissionner et de surcroît, il a présenté une offre financière excessive (2.364.000,00 DH), alors que l'estimation du maître d'ouvrage était de 1.100.000,00 DH, soit un dépassement de 115%.

La présentation d'une offre unique et excessive n'a pas amené le maître d'ouvrage à déclarer l'appel d'offres infructueux, alors qu'une telle option aurait été justifiée au regard des règles de bonne gestion et du bon emploi des ressources.

Il est à signaler également que la DRCR avait largement le temps pour élargir la concurrence, puisque le délai entre la séance d'ouverture des plis (19 mai 2005) et la notification de l'ordre de service (14 avril 2006) pour commencer les prestations a été de 11 mois.

- Retard dans l'exécution du marché

Le délai contractuel pour l'exécution du marché est de 6 mois. Toutefois, ce dernier accuse un grand retard, puisque jusqu'au mois d'octobre 2009, seuls les rapports relatifs à la mission I et II ont été livrés et validés, alors que l'ordre de service de commencement a eu lieu le 14 avril 2006.

Ce retard est incompatible avec l'urgence que revêt la stabilisation des talus, sous peine de mettre en danger la rocade. Il est à signaler à ce propos que la phase II de l'étude a établi une liste des déblais prioritaires nécessitant une intervention urgente, (voir tableau ci après) :

Déblais	Etat des lieux	Risques éventuels
D6	Ravinement et détachement des dièdres rocheux	Isolement des dièdres et chute de blocs
D8	Ravinement, Fracturation, Présence de karst	Vides sous la chaussée
D15	Détachement et glissement des dièdres rocheux	Glissement et ravinement
D16	Grand glissement	Glissement vers la chaussée
D46	Décrochement	Evolution en glissement
D47	Glissement de terrain	Evolution du glissement
D13 (lot3)	Décrochement	Glissement
D14 (lot3)	Glissement et Ravinement	Glissement au niveau des différents faciès

- **Marché n°86/2005**, passé par la DRET de Marrakech, objet : travaux de dédoublement de la RN9 entre les PK227 et 236, titulaire : société Bouarga, montant : 22.713.875,28 DH

Les travaux réalisés par le marché n°86/2005 ont connu des dégradations après la réception provisoire. Ces dégradations seraient imputables au fait que les propositions du marché d'étude (n°19/2004 avec la société ECOR-BTP pour un montant de 373.200,00 DH) n'étaient pas adaptées aux réalités du terrain.

- Incompatibilité de la structure proposée par l'étude avec le niveau du trafic routier

Pour le dimensionnement de la chaussée, l'étude s'est faite sur la base d'un trafic journalier de 5700 véhicules par jour, alors que le trafic atteint actuellement des pics de 17000 véhicules par jour. En conséquence, des dégradations qui seraient dues, entre autres, au trafic accru sont apparues en plusieurs points. Voir exemples ci-après :

- PK 236+000 : Affaissement des remblais de l'OH;
- PK 234+000 : Affaissement des remblais d'accès du dalot;
- PK 232+000 : Remontée de bitume;
- PK 230+500 à 231+000 : Affaissement sur la chaussée côté bordure;
- PK 232+200 : Affaissement sur la chaussée;
- PK 229+200 à 235+500 : Dénivelée des accotements.

- Non prise en compte par l'étude de l'effet du passage des poids lourds sur la chaussée

L'étude n'a pas pris en compte l'existence au bord de la chaussée de certaines unités industrielles (usine de fabrication de briques, usine de fabrication des buses, unité de matériels de BTP) où s'approvisionnent des véhicules poids lourds, sachant que le passage d'un poids lourd a beaucoup plus d'effet d'endommagement sur la chaussée qu'un véhicule léger.

Ce trafic élevé des poids lourds non pris en compte pour le dimensionnement de la structure de la chaussée aurait entraîné une déformation de cette dernière au niveau des PK 232+600 au PK 233+300 contigus aux unités industrielles précitées.

- Dégradation de la chaussée au niveau des carrefours giratoires suite à des travaux non prévus par l'étude

Suite à une requête des riverains qui ont demandé des voies d'accès à la route, l'administration a fait construire quatre carrefours qui n'étaient pas initialement prévus par le marché, tout en y maintenant la structure de la chaussée prévue initialement.

Le dimensionnement de la structure de la chaussée au niveau des carrefours n'a pas tenu compte des spécificités de ces derniers. En effet, les carrefours se caractérisent par l'existence d'une zone de freinage avant et une zone d'accélération après où les contraintes exercées sur la chaussée sont plus importantes qu'à l'ordinaire, ce qui amplifie les dégradations.

En conséquence, la chaussée a connu diverses dégradations :

- PK 234+500 : Affaissement de la chaussée;
- PK 233+100 : Affaissement de la chaussée;
- PK 231+500 : Affaissement de la chaussée;
- PK 229+900 : Affaissement avec remontée de bitume.

Il est à signaler que l'ensemble des dégradations citées plus haut a fait l'objet en date du 17 novembre 2007, d'une lettre adressée par le directeur à l'attributaire du marché des travaux (n°86/2005). L'entrepreneur a procédé aux réparations nécessaires avant la réception définitive des travaux qui a eu lieu le 25 juin 2009.

La Cour des comptes recommande à la DRET de Marrakech d'exiger plus de rigueur dans les études, en y intégrant dans la mesure du possible l'ensemble des facteurs présents et futurs.

D. Gestion des ponts de secours

La gestion des ponts de secours soulève les observations suivantes :

➤ Condition de stockage des éléments des ponts

Les éléments des ponts de secours ne sont pas stockés dans des conditions optimales à même d'assurer leur préservation. En effet, ils sont déposés dans un parc (situé à la ville d'Oued Zem) en plein air sans abri et exposés aux différentes conditions météorologiques, ce qui accélère leur usure.

➤ Détournement des ponts de leur vocation initiale

La vocation initiale des ponts est de servir de structure de secours. Ils sont censés être installés provisoirement pour le franchissement des cours d'eau en cas de dégradation ou des travaux d'entretien des ouvrages existants, et remplacés dans de brefs délais par des ouvrages permanents.

Toutefois, et en méconnaissance de leur vocation, plusieurs ponts sont installés d'une façon quasi-permanente. Ce qui pourrait provoquer l'accélération du taux d'usure des ponts et engendrer un épuisement du stock des ponts déjà limité. Ci-après la situation des ponts de secours montés jusqu'au mois de décembre 2009 :

DPET	Route	Raison de pose	Date de pose	Durée de pose à fin 2009
Khénifra	RP7 307	Effondrement	19/11/2001	8 ans
Azilal	RR 302	Crue	27/11/2006	3 ans
Azilal	RR 302	Crue	22/10/2008	1 an
Nador	RN 2	Crue	19/10/2008	1 an
Sefrou	RP 5016	Crue	26/12/2008	1 an

Source : DRCR

La Cour des comptes recommande d'utiliser les ponts de secours d'une façon provisoire et leur remplacement dans de brefs délais par des ouvrages permanents.

Elle recommande également de construire des abris afin de mieux préserver les éléments des ponts.

E. Insuffisance de l'inventaire du matériel de comptage routier au niveau de la DRCR

La DRCR procède à l'acquisition des appareils de comptage routier qu'elle confie pour gestion au Centre National d'Etudes et de Recherches Routières CNERR. Toutefois, le matériel une fois remis au CNERR ne fait plus l'objet d'inventaire et de suivi permettant de connaître sa destination, l'usage qui en est fait et la reconnaissance de chaque appareil pris individuellement.

Le manque des données inhérentes à l'inventaire a rendu impossible le contrôle de la matérialité des fournitures et des prestations objet des marchés précisés au tableau ci-dessous :

Marché	Objet	Montant (DH)
DR 06/2007	Acquisition du matériel de comptage routier	1.454.400,00
DR 07/2007	Entretien des appareils de comptage routier	436.320,00
DR 22/2006	Entretien des appareils de comptage routier	429.840,00
DR 16/2006	Entretien des appareils de comptage routier	456.000,00
DR 24/2006	Acquisition de matériel de comptage routier	1.440.000,00
DR 22/2005	Entretien des appareils de comptage routier	429.840,00
DR 17/2004	Acquisition de matériel de comptage routier	699.300,00

La Cour des comptes recommande de mettre en place des outils et des procédures permettant d'inventorier et de suivre le matériel remis au CNERR pour mieux connaître sa destination et l'usage qui en est fait.

F. Retard dans le versement des quotes-parts des partenaires pour la réalisation d'un projet routier (DRET Marrakech)

Une convention de partenariat a été signée en 2005 entre le Ministère de l'Équipement et du Transport, le Conseil régional de Marrakech, le Conseil provincial d'Essaouira et le Fonds Hassan II pour le développement économique et social pour la réalisation d'une voie express reliant Essaouira et l'autoroute Marrakech - Agadir via Chichaoua.

Le montant prévu initialement s'est avéré insuffisant pour la réalisation du projet dont le coût a été réestimé à 682 MDH au 14 décembre 2009, soit une augmentation de 192 MDH par rapport aux prévisions initiales. D'où l'élaboration d'un nouveau montage financier.

Toutefois, les partenaires n'ont pas encore versé leurs quotes-parts respectives (jusqu'au 25 décembre 2009), ce qui crée un besoin en financement de 41,05 MDH et risque d'impacter négativement la réalisation du projet.

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

(Texte réduit)

Tout en confirmant le caractère pertinent des recommandations de la Cour des comptes et sa disposition à les suivre et à réaliser les actions nécessaires à leur mise en œuvre, le Ministère de l'Équipement et des Transports soulève les remarques ci-après :

A. Conception et réalisation des programmes

1. Manque de cohérence dans la gestion du réseau routier

Dans le cadre de la nouvelle classification, les routes nationales, régionales et provinciales sont à la charge de l'État. La gestion de ce réseau est à la charge de la Direction des Routes (DR) relevant du MET. Quant au réseau communal, sa gestion est attribuée aux collectivités locales.

Le manque de cohérence dans la gestion du réseau routier ne porte pas sur le réseau routier de l'État géré par le MET, mais entre ce dernier et le réseau à la charge des communes.

Cette séparation des attributions est instituée par le Dahir n°1-02-297 du 25 rajab 1423 (octobre 2002) portant promulgation de la loi n°78.00 concernant la Charte Communale tel qu'il a été modifié et complété par le dahir n°1-03-82 du 20 moharram 1424 (24 mars 2003) portant promulgation de la loi 01-03 et par le Dahir n° 1-08-153 du 22 safar 1430 (18 février 2009) portant promulgation de la loi 17-08.

Le MET accorde l'assistance technique pour les projets, notamment routiers, dans un cadre conventionnel, à toutes les communes qui le demandent.

2. Insuffisance en matière de planification et de programmation

Les programmes de la Direction des Routes découlent de la stratégie du Ministère publiée dans un document diffusé en interne et en externe.

Ainsi, ils sont connus de tous et en particulier du Directeur des Routes et du chef de la Division de la Planification et de la Programmation. Les divisions techniques peuvent élaborer ou suivre des programmes mais, ces derniers nécessitent tous des moyens budgétaires et une programmation qui tient compte des ressources disponibles, la vision globale se retrouve au niveau de la Division de la Planification et de la Programmation.

Les programmes de la Direction des Routes sont :

- Programme des voies express;
- Programme national des routes rurales;
- Rociade méditerranéenne;
- Programme de réhabilitation prioritaire du réseau routier structurant;
- Programme de maintenance du réseau routier classé;
- Programme de construction et de réhabilitation des ouvrages d'art sur le réseau classé, programme d'entretien courant du réseau classé (plan de campagne);
- Programme d'accompagnement du réseau autoroutier (études, expropriation);
- Volet infrastructures, équipements et signalisation du Programme Intégré Stratégique d'Urgence de Sécurité Routière pour le réseau interurbain.

3. Programme de la sécurité routière

- Insuffisance dans le suivi du programme de la sécurité routière

Le MET mettra en œuvre l'outil recommandé en liaison avec le système de suivi des ajustements des plans d'actions précité.

- Insuffisance dans l'audit de sécurité des infrastructures routières

Le guide d'audit de sécurité élaboré par le consultant suédois a été élaboré dans la perspective d'être mis en œuvre par les Directions Régionales et Provinciales de l'Équipement et des Transports (DRET/DPET) et plus particulièrement par le Service Transport Routier (STR) relevant de ces directions et dont l'une des attributions est de réaliser des audits de sécurité des infrastructures routières conformément à l'esprit de la nouvelle organisation du Ministère adoptée depuis août 2008.

4. Deuxième Programme National des Routes Rurales (PNRR II)

- Retard en termes de linéaire réalisé par rapport aux objectifs préétablis

L'existence d'objectifs clairs et quantifiés fixés par le Ministère est un indicateur de bonne gestion et de pilotage performant de ce programme.

Il s'agit d'objectifs managériaux internes plus ambitieux que les objectifs du programme lui-même qui correspondent aux engagements politiques. A titre d'exemple, accélérer la cadence de réalisation de 1500 km/an à 2000 km/an en vue d'achever le programme en 2012 contre 2015 auparavant, est quant à lui un objectif politique communiqué au Parlement.

Il est respecté depuis l'année 2008, 1^{er} exercice suivant la déclaration de politique générale du Gouvernement en octobre 2007.

Ainsi, le linéaire lancé à ce jour est de 9.500 km dont 4.800 km depuis début 2009, soit une moyenne annuelle depuis début 2008 à ce jour de 1.920 km /an.

A fin 2010, il est prévu de lancer un total de 12.500 km et la totalité des 15.500 km du PNRR2 en 2011, de manière à sécuriser son achèvement en 2012.

- Retard dans les versements des quotes-parts des collectivités locales

En application des termes des conventions cadres et spécifiques signées avec les partenaires (954 communes), le premier versement doit être effectué avant le démarrage des travaux et le dernier avant la date prévue pour l'achèvement des travaux.

Or, au 31/12/2009, le total des versements opérés par les collectivités locales a atteint 63,3% du montant total requis, ramenant ainsi le besoin de financement à 417 848 665 DH.

Les partenaires sont invités, de manière continue et en toute occasion, à verser leur quote-part, en particulier au moins une fois par an, à l'occasion du Conseil d'Administration de la Caisse pour le Financement Routier (CFR).

Afin de pallier le problème de retard dans les versements des quotes-parts des collectivités locales, le MET saisira les responsables desdites collectivités au niveau du Ministère de l'Intérieur pour examiner les situations de versement des quotes-parts et inciter les retardataires à le faire.

5. Pertinence des choix des projets retenus dans les programmes de travaux routiers au niveau des DRET

La priorisation et la motivation du choix des opérations d'entretien routier sont dictées avant tout par l'état de la route qui est diagnostiqué par le CNER tous les deux ans à travers l'élaboration d'indicateurs synthétiques (ISU, UNI et indice de structure).

Une fois les tronçons de routes à réhabiliter sont identifiés, une deuxième étape de sélection des opérations prioritaires d'entretien routier est opérée en prenant en considération plusieurs critères notamment le trafic, le coût de réalisation, etc. et ce pour ne retenir à la fin de ce processus que les opérations qui présentent les meilleurs taux de rentabilité.

En ce qui concerne les projets de construction de routes neuves, la priorisation se fait à travers une analyse multicritères intégrant les études d'impact socio-économiques (besoins des populations, notamment pour le cas du PNRR I et II, les besoins en désenclavement, etc.).

B. Gestion des recettes

1. Manque de visibilité sur les recettes et non maîtrise de l'assiette fiscale par la DR

Les remarques soulignées par la mission sont ancrées dans les soucis du MET qui n'a ménagé aucun effort pour amener ses partenaires à arrêter et mettre en œuvre les mesures à même de dépasser les insuffisances relevées.

Dans ce cadre, les services concernés du Ministère sont en constante discussion avec les services du Ministère de l'Economie et des Finances (TGR, Equipe GID, ...).

2. Déficit d'informations sur le solde comptable du FSR

En effet, les services gestionnaires de la DR ne disposent pas de façon régulière des recettes réalisées tout au long de l'exercice budgétaire. Des écrits ont été adressés à la Trésorerie Générale pour disposer d'informations mensuelles pour chaque type de recettes prévues par le texte instituant le FSR.

La mise en œuvre, en 2009, du Système de Gestion Intégrée de la Dépense (GID) laissait croire que cette difficulté allait être surmontée. Néanmoins, l'expérience vécue a démontré que l'absence d'interconnexion entre GID et les systèmes informatiques des entités en charge de la collecte de ces recettes ne permet pas de disposer des informations recherchées en temps réel sur ledit système.

L'indisponibilité des recettes au niveau de GID est de nature à retarder l'établissement des notifications des recettes au profit de certains sous ordonnateurs avec toutes les implications que cela peut entraîner (retard de paiement, intérêts moratoires, retard dans l'exécution des projets...).

Cependant, cette difficulté peut être surmontée en instaurant une approche globalisée de la notification des recettes des Comptes d'Affectation Spéciale (CAS) dans la mesure où la mise à disposition d'un sous ordonnateur des recettes ne sera pas effectuée sur une ligne budgétaire donnée. Ceci lui permettra de procéder dès la constatation d'un service fait au paiement des montants, abstraction faite de la nature de la ligne d'imputation du marché correspondant. C'est d'ailleurs l'approche adoptée au niveau de l'ordonnateur qui dispose de l'aptitude de procéder à des paiements à hauteur des recettes constatées sans tenir compte de la nature de la dépense.

Toutefois, le MET poursuit, avec les services du Ministère de l'Economie et des Finances (Trésorier Ministériel, TGR, Equipe GID, etc.), le progrès réalisé dans le déploiement de l'application GID pour avoir les informations à même de permettre une bonne visibilité sur les recettes.

3. Non régularisation de la situation juridique de certaines occupations temporaires au niveau des DRET

Les instructions seront données aux services pour appliquer cette recommandation.

C. Gestion des dépenses

1. Dépenses incompatibles avec la vocation du fonds

Le texte de création du FSR énumère en fait les principaux sous programmes qui peuvent être supportés par ce fonds. Cependant, ces sous programmes doivent être déclinés en activités et actions entrant dans le cadre de la réalisation du programme principal. C'est le cas des actions de soutien nécessitant des dépenses qui s'apparentent à des dépenses de fonctionnement mais qui font partie intégrante des charges incontournables pour la réalisation de ces programmes. Tel est le cas des dépenses liées au suivi des chantiers et à leur gestion administrative (fournitures de bureau, carburant et entretien de véhicules).

Par ailleurs, il est à signaler que le FSR a repris les mêmes rubriques budgétaires des dépenses imputées inscrites aux lignes du budget général au titre de l'entretien routier. Ces lignes comprennent les dépenses de fonctionnement du parc auto, l'outillage et le petit matériel ainsi que les fournitures et le matériel de bureau.

L'essentiel pour l'entretien routier étant la pérennité des ressources et la réalisation des opérations dans les meilleures conditions.

Enfin, il est à rappeler que ces dépenses et la régularité de leurs imputations budgétaires sont vérifiées et validées par le responsable du Ministère de l'Economie et des Finances en charge de l'engagement et de la liquidation des dépenses.

2. Faible taux d'émission des mandats en dépit de la disponibilité des crédits de paiement

Les services centraux de la Direction des Routes sont conscients de l'importance de cette remarque et déploient constamment les efforts nécessaires pour atteindre l'objectif signalé. En effet, les sous ordonnateurs se trouvent liés dans leur gestion quotidienne par des procédures, régissant le fonctionnement de la gestion du Fonds Spécial Routier, contraignantes et ne permettant pas les mêmes souplesses que dans le cas du budget général.

Il est à signaler que malgré l'augmentation importante qu'ont connues les ressources du FSR, l'exécution budgétaire relative à ce CAS reste très satisfaisante dans le sens où les taux d'émission durant la période 2007-2009 ont atteint 70% au minimum, ce qui représente l'un des taux d'émission les plus élevés pour ce type de support budgétaire.

3. Observations spécifiques à certains marchés

Marché n° 22/2006

Externalisation d'une mission qui aurait pu être réalisée à moindre coût en interne

Le choix de réaliser de telles prestations en interne ou par un prestataire de service dépend de plusieurs facteurs et non seulement du coût de l'opération. Dans le cas d'espèce, il convient de noter que :

- Des études d'impacts préliminaires avaient déjà été réalisées en interne et il n'est donc pas indiqué que des études plus approfondies soient réalisées par les mêmes services dans la mesure où le niveau de complexité du travail demandé nécessite des compétences et des outils pointus qui ne sont pas disponibles au sein de l'Administration : l'étude en question doit permettre d'intégrer dans l'évaluation d'autres secteurs et d'autres partenaires (scolarisation de petite fille rurale, pouvoir d'achat des ménages, apparition des activités indépendantes de l'agriculture, etc.).
- Les bailleurs de fonds recommandent toujours d'associer autant que possible les bureaux d'étude nationaux afin de séparer la maîtrise d'ouvrage de la maîtrise d'œuvre dans ce programme de grande envergure et permettre ainsi à l'Administration de se focaliser sur ses missions régaliennes.

Degré de représentativité des opérations auditées

Il y a lieu de noter qu'il ne s'agit pas d'un audit et par conséquent, l'application des normes de seuil de signification pour les audits n'a pas lieu d'être.

Néanmoins, les tronçons ont été sélectionnés sur la base de critères techniques à savoir, le climat, le type d'aménagement, la nature du relief, le type de sols et leur niveau de stabilité, etc.

Finalité du marché et pertinence des objectifs

Les auditeurs ont bien noté que les recommandations de l'étude visent à améliorer les conditions de mise en œuvre du PNRR2 qui est en cours d'exécution.

Le PNRR2 est un programme qui devait s'étendre initialement sur 10 ans puis a été ramené à 7 ans par décision du gouvernement, ce qui couvre largement le retard de moins d'une année de l'étude.

Les premières années du PNRR2 (2006-2007) ont porté beaucoup plus sur la préparation et le lancement de ce programme que sur son exécution proprement dite.

Ainsi, les conditions de mise en œuvre du PNRR2 à partir de 2008 ont pu bénéficier et bénéficieront des recommandations de cette étude.

Marché n° 19/2005

Concurrence insuffisante et offre financière excessive

L'objectif de l'étude objet de ce marché est de dégager les risques potentiels d'instabilité des talus de la rocade méditerranéenne afin d'anticiper sur leur occurrence et d'apporter les solutions adéquates pour y remédier le cas échéant.

L'étude requiert des compétences aussi bien en géologie et géotechnique qu'en ingénierie routière.

Le fait que le groupement CID/LPEE soit seul candidat à cet appel d'offres s'explique par l'absence de bureaux d'études nationaux compétents en la matière qui ne peuvent réaliser ce genre de prestations sans faire appel à des compétences étrangères qui coûtent plus chères.

La DR a estimé qu'une relance de l'appel d'offres ne portera aucune amélioration à la concurrence.

Retard dans l'exécution du marché

Le retard enregistré est dû à plusieurs facteurs :

- Le délai d'examen et de vérification des différents dossiers remis par le consultant compte tenu de la complexité de l'étude et de la diversité des disciplines auxquelles elle fait appel (topographie, géologie, géotechnique, hydrologie, hydrogéologie,...).
- Le fait que le dossier soit domicilié au niveau du chef de service Chaussées et Géotechnique qui ne dispose d'aucun ingénieur pouvant suivre cette étude.
- Le retard considérable de l'entreprise. D'ailleurs la DR l'a relancée officiellement à plusieurs reprises et a fait recourt aux pénalités de retard au niveau du décompte provisoire n°3.

S'agissant de la remarque portant sur l'incompatibilité de ce retard avec l'urgence que revêt la stabilité des talus, il y a lieu de rappeler que cette étude présente un caractère préventif et non curatif. D'ailleurs, depuis la mise en service de la rocade méditerranéenne il y a environ quatre ans, aucune instabilité pouvant causer la coupure de la route n'a été relevée.

Marché n° 86/2005

Le dimensionnement des chaussées se fait par des études spécifiques. Le trafic enregistré en 2002, 2003 et 2004 par les compteurs installés sur la RN9 ont toujours donné un trafic moyen ne dépassant pas 5700 véh/jour. Selon les études et les normes marocaines, le taux de progression du trafic est de 6% par an. Le dimensionnement des chaussées se fait pour une période de 10 ans avec un renouvellement de la couche de roulement chaque 5 ans. Ces hypothèses, reprises par toutes les études, ont été respectées.

A l'ouverture de l'autoroute Settat/Marrakech en avril 2007, un trafic induit dépassant les prévisions a été enregistré. Ce trafic est dû à plusieurs facteurs dont le changement d'itinéraire par les transporteurs, l'explosion économique de la région de Marrakech Tensift Al Haouz, l'augmentation des échanges avec le sud, etc...

Les dégradations causées par ce trafic, qui ont été d'ailleurs reprises par l'entreprise, ne résultent pas d'une défaisance dans l'exécution des travaux.

D. Gestion des ponts de secours

Pour le cas des ponts de secours, il ne s'agit aucunement d'une méconnaissance du rôle provisoire de ces ponts, mais ce sont les contraintes de moyens et de délais de réparation qui font que ces ponts sont utilisés pour une période relativement longue.

Aussi, la mise en œuvre de la recommandation de la Cour des comptes est en cours dans la logique des deux axes précités :

- 1- Nouveau texte de tarification des ponts de secours : dans le cadre de l'amélioration de la gestion et de l'exploitation des ponts de secours, le texte relatif aux prestations fournies par le service réseau des Services Logistiques et matériel (SLM) a été amendé en y ajoutant la location des ponts de secours au profit des DRET/DPET ainsi que d'autres administrations et organismes demandeurs. Ce texte a été approuvé par le Conseil du Gouvernement, le 24 novembre 2009, avant d'être présenté devant le Conseil des Ministres. L'instauration de ce principe de paiement moyennant un tarif à établir pour les frais de mise à disposition des ponts de secours incitera les entités bénéficiaires à les restituer dans les plus brefs délais.
- 2- La construction des abris est en cours de réalisation.

E. Insuffisance de l'inventaire du matériel de comptage routier au niveau de la DR

La DR confie la gestion des compteurs au CNER en vertu d'une convention signée le 17/10/2005. La passation au CNER de la gestion des compteurs acquis et leur entretien se fait par un attachement signé conjointement entre la Division de l'Exploitation relevant de la DR et le CNER.

Une fois le matériel remis au CNER, ce dernier assume la responsabilité de la gestion, du stockage et du suivi d'utilisation dudit matériel.

Lors de la remise par le CNER à la DRET/DPET des compteurs à implanter, le représentant de ladite DRET/DPET signe dans un registre la date de réception, la DRET/DPET destinatrice, le type de matériel, la quantité réceptionnée et le nom du réceptionnaire.

Concernant l'inventaire, il y a lieu de distinguer les deux cas de figure :

- Les compteurs utilisés dans des postes permanents : chaque compteur affecté à une direction territoriale est identifié par la marque du compteur et son numéro de série;
- Les compteurs utilisés dans des postes périodiques : en effet pour ce type de compteurs, aucun système de repérage par numéro de série n'a été mis en œuvre auparavant. Cependant, le CNER est en train de mettre en place un fichier qui tient compte de cet aspect pour un meilleur suivi des mouvements et déplacements de ces compteurs.

De même, des instructions ont été données aux services concernés et au CNER pour la mise en place des outils et des procédures permettant d'inventorier et de suivre le matériel de comptage routier pour mieux connaître sa destination et l'usage qui en est fait.

F. Retard dans les versements des quotes-parts des partenaires pour la réalisation d'un projet routier (DRET de Marrakech)

En application des termes des conventions cadres et spécifiques signées avec les partenaires (954 communes), le premier versement doit être effectué avant le démarrage des travaux et le dernier avant la date d'achèvement prévue des travaux.

Comme précisé ci-haut, le MET insistera auprès des deux conseils et saisira le Ministère de l'Intérieur pour les inciter à verser leur quote-part.

Office Régional de Mise en Valeur Agricole du Haouz (ORMVAH)

L'Office Régional de Mise en Valeur Agricole du Haouz (ORMVAH), est un établissement public créé en vertu du décret Royal n°831-66 du 22 octobre 1966. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et placé sous la tutelle du Ministre de l'agriculture et de la pêche maritime.

Il est chargé, conformément aux dispositions des articles 3 et 5 du décret Royal précité, des missions suivantes :

- Promouvoir ou poursuivre dans sa zone d'action, les travaux de remembrement, d'équipement du réseau d'irrigation et de drainage et, de façon générale, les aménagements tendant à améliorer la productivité agricole ;
- Favoriser la mise en valeur des exploitations agricoles et participer à la formation professionnelle des agriculteurs. Il réalise les opérations décidées par le gouvernement en matière foncière et de mise en valeur, en particulier, sur le patrimoine de l'Etat et des collectivités locales ;
- Distribuer les subventions accordées par l'Etat ;
- Prêter son concours aux organismes de crédit agricole pour l'instruction des demandes de crédits, la distribution des prêts et le contrôle de leur utilisation, notamment dans le cadre de son programme d'intervention.

La zone d'action de l'ORMVAH est limitée au Nord par les oueds Tensift et Oum Er-rabia, au Sud par le piedmont du Haut atlas, à l'Est par l'oued El Abid et à l'Ouest par l'Oued N'fis. Elle s'étend sur une superficie de 663.000 Ha dont 473.000 Ha de superficie agricole utile, 311.000 Ha de superficie irriguée (grande hydraulique : 144.600 Ha et petite et moyenne hydraulique : 166.400 Ha).

Potentiel hydraulique

La zone d'action de l'ORMVAH est alimentée par les barrages Moulay Youssef, Lalla takerkoust, Hassan 1^{er}, Sidi driss et Bin el Ouidan pour un volume prévisionnel selon le Plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE) de quelque 900 Mm³. Toutefois, ce volume n'est jamais atteint. Durant les quinze dernières années, le volume mobilisé par l'office est en moyenne de 450 Mm³, comme illustré ci-après:

- 2001 : 228 m³
- 2002 : 247 m³
- 2003 : 358 m³
- 2004 : 527 m³
- 2005 : 538,02 m³
- 2006 : 511,65 m³
- 2007 : 433,99 m³
- 2008 : 398,95 m³

Les eaux souterraines constituent des apports de complément déterminants pour la mise en valeur agricole dans le périmètre irrigué du Haouz. Selon le PDAIRE, le volume moyen annuel prélevé

pour l'irrigation à partir des nappes du Haouz et de la Tassaout aval est de 376 Mm³ dont 46 Mm³ à l'intérieur des périmètres de la grande hydraulique.

Equipements hydro-agricoles

Les réseaux d'irrigation au niveau des périmètres irrigués du Haouz couvrent une superficie de 144.600 Ha. Ils comprennent 354,52 Km de canaux primaires, 1.783 Km de canaux secondaires et tertiaires portés, 73,82 Km de conduites principales, 288,78 Km de conduites secondaires et tertiaires, 710 bornes d'irrigation et 1.617,50 Km de pistes de circulation.

Selon le bilan arrêté au 31 décembre 2008, les coûts des aménagements hydro-agricoles ont atteint un montant très important de 4,1 Milliards de dirhams DH pour l'équipement de 144.600 Ha soit une moyenne de 28.154 DH par Ha.

Les recettes propres du budget de fonctionnement de l'office sont constituées des redevances d'eau d'irrigation et de la subvention d'équilibre.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des crédits ouverts, les recettes propres et les dépenses du personnel pour les cinq (5) dernières années :

Année	Total crédits ouverts (DH) (1)	Recettes propres (DH) (2)	(2)/(1) en %	Dépense du personnel (DH) (3)	(3) / (1) en %
2004	105.339.509	60.105.748	57	88.764.000	84
2005	132.241.064	97.484.552	73	107.609.000	81
2006	132.014.592	116.175.937	88	93.185.000	70
2007	179.970.285	108.844.029	60	76.897.000	42
2008	126.050.667	89.678.682	71	76.946.000	61

Le budget d'équipement est constitué essentiellement de la subvention du budget général de l'Etat. Les crédits ouverts durant les trois dernières années est de 162 MDH pour 2006, 182 MDH en 2007 et 156 MDH en 2008.

A fin décembre 2008, le personnel de l'Office est de 727 après une opération de départ volontaire qui a touché 136 agents en 2007.

Au terme de la mission de contrôle de la gestion de l'Office régional de mise en valeur agricole du Haouz (ORMVAH), les principales observations et recommandations relevées peuvent être présentées comme suit :

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Accomplissement des missions

L'examen de l'accomplissement des missions dévolues à l'ORMVAH a permis de relever les observations suivantes :

1. En matière des travaux d'aménagement hydro agricoles

1.1 Décalage entre les objectifs et les réalisations en termes de superficies à aménager

L'objectif affiché dans le plan directeur d'aménagement (PDA) de 1976 est d'équiper une superficie de 244.000 Ha. Or, les équipements réalisés n'ont atteint, à la date du 31 décembre 2008, soit 30 ans après, qu'une superficie de 144.600 Ha, soit 4.820 Ha par an et un taux de réalisation d'environ 60%.

Il est recommandé à l'ORMVAH de repenser le plan d'aménagement du périmètre en fixant des objectifs réalistes sur la base des études de faisabilité prospectives capables de déceler les contraintes physiques, juridiques et de financement pouvant entraver la bonne marche des travaux futurs d'aménagement.

1.2 Non achèvement des aménagements hydro-agricoles

Les équipements réalisés par l'ORMVAH ne correspondent qu'en partie à la définition faite par le code des investissements agricoles tel que arrêté par le Dahir n°1-69-25 du 25 juillet 1969.

En effet, sur les 144.600 Ha équipés par l'ORMVAH, seule une superficie de 68.600 Ha a été intégralement équipée, soit une moyenne annuelle de 2.000 Ha. Les aménagements intégraux n'ont concerné que 51% de la superficie totale équipée malgré les investissements lourds engagés par l'Office pour la mise en valeur agricole. Il importe de souligner à ce sujet que tant que l'aménagement n'est pas intégral, l'utilisation de l'eau d'irrigation ne peut être efficace.

Il est recommandé à l'ORMVAH de poursuivre l'effort d'aménagement intégral des périmètres équipés.

1.3 Vétusté des équipements hydro-agricoles

Une grande partie des équipements hydrauliques est constituée de canaux portés dont l'âge dépasse 30 ans. Le réseau tertiaire de ces canaux d'un linéaire de 720 Km connaît des dégradations engendrant souvent des fuites d'eau.

Par ailleurs, les crédits alloués à la maintenance sont d'une moyenne de 101 DH/Ha, ce qui reste en deçà du coût moyen de l'eau d'irrigation dans les périmètres irrigués du Haouz qui est de 465 DH/Ha tel qu'il ressort de l'étude faite par l'Administration du génie rural.

2. En matière de remembrement et de melkisation

2.1 Faible résultat en matière de remembrement et de melkisation

Les résultats des travaux de remembrement restent faibles par rapport aux superficies aménagées. Ces travaux ont connu des difficultés au niveau de leur mise en œuvre à cause de l'effort limité de sensibilisation des agriculteurs et à la multiplicité des intervenants.

Les opérations de melkisation ont débuté vers la fin des années 1970. Jusqu'au 30 avril 2009, ces opérations ont concerné 57 lots (collectif, guich et domaine privé de l'Etat) d'une superficie globale de 119.831Ha à Marrakech Menara, Attaouia et Kalaâ des Sraghna. Aucune de ces opérations n'a encore abouti.

L'Office est invité à renforcer son action en matière de remembrement en mettant l'accent sur la sensibilisation des agriculteurs et d'appliquer les dispositions de la loi n° 34-94 relative à la limitation du morcellement des terres.

Il faut également inviter les différents intervenants à s'investir davantage en vue de finaliser les opérations de remembrement en cours et concentrer les efforts sur l'assainissement de la structure foncière des terres agricoles notamment Guich et collectifs pour faciliter d'accès au financement.

2.2 Prise en charge des travaux de construction et d'aménagement des pistes rurales

L'ORMVAH prend en charge les travaux de construction et d'aménagement des pistes rurales au sein de son périmètre d'action. Ainsi, depuis sa création, l'Office a construit plus de 1.917 km de pistes rurales. La réalisation de ces travaux pour le secteur du Haouz central et du Tassaout Amont a coûté à l'Office un montant de plus de 164 MDH. Or, selon les dispositions des articles 9, 10 et 11 du dahir n°1-69-25 formant code des investissements agricoles et l'article 6 de la loi n° 33-94 relative aux périmètres de mise en valeur en bour, la construction des pistes rurales ne relève pas des compétences de l'Office.

2.3 Faible rendement du réseau d'irrigation

Pour la période 2001 à 2008, l'efficacité du réseau d'irrigation a été de 72%, ce qui représente un manque à gagner de 28% d'eau qui se perd en cours de chemin entre sa mobilisation au pied du barrage et son acheminement à la parcelle, soit une perte annuelle moyenne de 90 Millions de m³ pour la période sus mentionnée.

En plus du volume alloué à l'Office National de l'Eau Portable (ONEP) à titre gracieux, sans aucune disposition réglementaire et les volumes d'eau non facturés aux ayants droits, ces pertes d'eau sont dues à l'imprécision des compteurs des clients, aux consommations non autorisées, aux fuites au niveau des branchements et dans les conduites, aux débordements de réservoirs et à la non réalisation de l'aménagement intégral (application de l'eau à la parcelle).

Par ailleurs, il a été constaté que l'ORMVAH assure, à titre gratuit, et sans aucune base légale, le transport de volumes importants d'eau pour le compte de l'ONEP pour l'alimentation en eau potable des villes de Marrakech et d'El Kalaa des Sraghna. Les volumes d'eau livrés à l'ONEP entre 2000 et 2008 sont de 428.813.560 m³

Il est recommandé à l'Office de consentir plus d'efforts de maintenance et de réhabilitation des réseaux et du matériel d'irrigation par la rénovation des infrastructures et le curage du réseau et des canaux primaires et secondaires des réseaux d'assainissement.

L'Office est invité à procéder à la mise en place d'un système de suivi et de contrôle pour identifier clairement les prélèvements effectués sur le réseau d'irrigation notamment ceux relatifs aux droits d'eau et spécifier les niveaux et lieux de fuites.

Il est également recommandé aux autorités publiques concernées d'instaurer un cadre régissant les rapports entre l'ONEP et l'ORMVAH en matière de transport d'eau.

2.4 Gestion participative embryonnaire du réseau d'irrigation

L'office n'arrive pas à tirer profit de la présence de 146 associations des utilisateurs d'eau agricole (AUEA) qui couvrent la totalité de sa zone d'action et également de la promulgation en 1990 de la loi n°02-84 relative aux associations des usagers des eaux agricoles. L'insuffisance de l'encadrement et l'absence de compétences professionnelles qualifiées en matière d'animation sociale, en faveur des membres des AUEA et de leurs animateurs, de communication et de sensibilisation, constitue un handicap majeur à l'action de l'Office comme en témoigne l'aménagement des séguias Tamseklit et Tametakht qui a dû être annulé et les marchés y afférents résiliés faute de consultation préalable avec les AUEA.

2.5 Sous tarification de l'eau d'irrigation

Selon une étude d'actualisation du coût de l'eau réalisée par l'Administration du génie rural du Ministère de l'agriculture, l'eau d'irrigation est facturée à un prix inférieur au coût d'une exploitation durable du

réseau d'irrigation qui est de 0,42 DH. Cette différence de prix a généré, en 2008, une insuffisance brute d'exploitation de l'ordre de 51,9 MDH et un résultat d'exploitation déficitaire de 139,9MDH.

2.6 Alimentation en eau d'irrigation des golfs

L'ORMVAH a conclu en 2007 et 2008 trois conventions pour l'alimentation en eau d'irrigation de trois complexes touristiques. Les volumes d'eau alloués annuellement sont de l'ordre de 2 millions de m³, soit l'équivalent du volume nécessaire pour l'irrigation de 2 000 Ha dans une zone caractérisée par une sécheresse structurelle et où l'eau se fait davantage rare.

Il est recommandé à l'Office de renforcer les relations de coordination, d'encadrement et de partenariat avec les usagers des eaux d'irrigation et de dynamiser le développement de la gestion participative de l'irrigation.

2.7 Ouverture du périmètre irrigué à l'urbanisation

L'autorité locale a procédé à la délivrance des attestations de vocation non agricole dans le but d'ouvrir à l'urbanisation des terrains situés dans le périmètre irrigué du N'fis (rive droite) violant ainsi les dispositions de l'article 6 du dahir n° 1-69-25 du 25 juillet 1969 formant code des investissements agricoles qui habilite le Ministre de l'agriculture à délivrer ce genre d'attestations.

3. En matière de développement agricole et de vulgarisation

Un plan de développement agricole a été élaboré pour la période 2003 à 2007 et a concerné un certain nombre de filières pour lesquelles les objectifs tracés n'ont jamais été atteints.

Il s'agit notamment de la filière des céréales dont l'objectif était de réduire la superficie cultivée et améliorer le rendement. Or, les résultats réalisés ne correspondent pas aux objectifs affichés qui sont de 28% pour la superficie et 34% pour le rendement.

C'est également le cas des filières des oliviers, des agrumes et des cultures biologiques dont l'écart de réalisation en ce qui concerne la superficie est respectivement de 23%, 19% et 75%.

Les objectifs en matière de production animale sont loin d'être réalisés. Ainsi, l'écart de réalisation de la production laitière et des viandes rouges est respectivement de 21% et 26%.

Le plan de développement agricole a prévu également le développement de l'irrigation localisée par l'équipement d'une superficie de 24.000 Ha. Or, les résultats réalisés restent très peu satisfaisants, le taux de réalisation est de 29% par rapport à l'objectif. La superficie totale équipée en irrigation localisée à fin 2007 est de 7.000 Ha, ce qui représente moins de 5% des superficies irriguées avec une dominance du mode d'irrigation gravitaire.

Les actions de vulgarisation agricole menées par l'ORMVAH sont caractérisées par l'absence d'un programme adéquat avec :

- Des objectifs précis ;
- Des priorités fixées, compte tenu des objectifs de développement agricole régional et du rôle imparti à l'Office dans ce cadre, et compte tenu des contraintes liées au faible taux d'encadrement des agriculteurs (réduction drastique du nombre de vulgarisateurs sur le terrain) ;
- Une évaluation objective des différentes interventions de l'Office dans ce domaine qui viserait à mesurer leur impact réel sur le secteur agricole, avec évaluation des autres actions dites d'appui qui, elles aussi, engagent les moyens de l'Office sans que l'on puisse en évaluer l'impact ; c'est le cas notamment des actions de formation des agriculteurs, de la diffusion des supports écrits

(affiches et dépliants), des conventions conclues avec la Société Nationale de Radio Télévision (SNRT) etc. ainsi que les manifestations telles que la foire internationale de l'olivier.

Il est recommandé à l'Office d'améliorer le taux d'emblavement (Taux d'occupation du sol) par l'introduction de cultures à haute valeur ajoutée et de techniques culturales adaptées aux spécificités de la région (travaux du sol, semences sélectionnées, fertilisation et traitement phytosanitaires raisonnés ...).

Il est recommandé également d'orienter les éleveurs vers la pratique des cultures fourragères peu consommatrices d'eau avec un assolement adéquat pour assurer un aliment de bétail à un prix raisonnable et à les assister dans l'élaboration d'une conduite d'élevage optimale et efficiente.

Il est recommandé à l'Office de concentrer ses efforts sur l'assainissement de la structure foncière des terres agricoles notamment Guich et collectives pour une facilité d'accès au financement.

Un effort supplémentaire devrait être déployé en matière de vulgarisation des techniques d'irrigation localisée auprès des agriculteurs sans oublier la réalisation des infrastructures adéquates pour la mise en œuvre de ces techniques.

L'Office est invité à accorder plus d'importance aux actions de vulgarisation en raison de son importance dans le processus de développement agricole.

B. Gouvernance et gestion des ressources

Dans le cadre de sa mission, l'ORMVAH est doté de plusieurs organes de gestion lui permettant de mener à bien sa mission.

1. Gouvernance

Le décret Royal n°831-66 du 22 octobre 1966 portant création de l'ORMVAH de 1966, se trouve dépassé surtout en matière de composition du conseil d'administration. En effet, l'extension de la zone d'action de l'ORMVAH en 1985 (décret n°2-83-447 du 21 janvier 1985 relatif à l'extension du ressort de l'office) pour englober la zone d'El Kalaâ des Sraghna, n'a pas été suivie de changement de la composition du conseil d'administration.

Aux termes de l'article 8 du décret Royal sus-mentionné, le conseil d'administration doit se réunir au moins trois fois par an ; avant le 30 juin et avant le 30 novembre de chaque année pour l'examen des questions d'ordre économique ; avant le 15 août pour l'étude des questions financières et notamment pour arrêter le budget de l'exercice suivant.

Généralement, cet organe ne tient pas régulièrement ses réunions conformément à la réglementation. Durant les dix dernières années, le conseil d'administration s'est réuni cinq fois, soit une réunion chaque 2 à 3 années.

Quant au comité technique, créé en vertu de l'article 10 du décret royal sus mentionné, il ne s'est jamais réuni.

Il est recommandé au président du conseil d'administration de veiller à la tenue des réunions du conseil d'administration selon la cadence prévue par le texte de création.

Le ministère de tutelle devrait prendre les mesures nécessaires pour que le comité technique puisse remplir les missions qui lui sont dévolues.

2. Système d'information

Dans le cadre du programme du système d'information et de gestion (SIG), l'Office a réalisé une étude relative au schéma directeur informatique (coût global 3.417.977 DH). Ce système d'information a été réexaminé en 2008 suite à la révision du schéma directeur informatique suivant le marché n° 25/2007 d'un montant de 474.000 DH.

Ces applications ne permettent pas une automatisation complète de toute l'activité de l'Office. Ainsi, la poursuite et la gestion des impayés et des majorations de retard par exemple ne sont toujours pas informatisées.

Il faut noter également l'absence d'interface entre les applications (paie, gestion des stocks, facturation) et le système comptable, ce qui génère la multiplication des tâches de saisie et d'introduction des données et prive, ainsi, l'Office d'un contrôle de concordance entre les informations du système informatique et celles du système comptable.

De même, le circuit d'information se caractérise par la lenteur de transmission de l'information et pénalise la qualité et la rapidité de la prise de décision. Il souffre de plusieurs lacunes et insuffisances notamment, le manque de documentation informatique, la sécurisation du centre informatique, l'absence d'un système d'habilitation des accès aux fonctions informatisées et les virus informatiques, ce qui présente des risques majeurs pour le bon fonctionnement, la continuité et la fiabilité du système d'information.

Il est recommandé à l'Office de se doter d'outils informatiques à même de l'aider à cerner tous les aspects de la gestion dans des conditions optimales d'efficacité et de sécurité.

3. Recouvrement des créances

Les redevances d'eau d'irrigation représentent, en moyenne, plus de 60% des recettes de l'Office (65% en 2007 et 57% en 2006).

A fin 2008, les restes à recouvrer sont de 39.501.448,38 DH dont un montant de 27.450.808,26 DH relatif aux redevances d'irrigation.

La situation des restes à recouvrer pourrait être relativement assainie si l'Office avait procédé à l'application de la décision d'admission en non valeur des créances irrécouvrables et des décisions du Ministre des finances relatives à l'exonération des agriculteurs et sociétés d'Etat des majorations de retard et des frais de recouvrement des redevances d'eau.

A la suite d'un recouplement des informations recueillies auprès de l'agence comptable et des services relevant de l'ordonnateur, il s'est avéré l'existence d'écarts entre la comptabilité budgétaire (situation de l'exécution du budget) et les états établis par le service de planification et programmation. La situation des impayés produite par ce service ne permet pas un suivi rigoureux des créanciers. En effet, cette liste reprend les impayés sans les consolider par créancier et on retrouve les mêmes débiteurs, à plusieurs reprises, correspondant aux multiples redevances non payées.

Face à l'impossibilité de dégager la liste des grands débiteurs du fichier initial produit par les services de l'Office, la Cour des comptes a réitéré sa demande pour la production d'une liste des impayés des créances supérieures à 10.000 DH. La liste ainsi fournie est composée de 455 débiteurs pour un montant global de 29.701.887,50 DH alors qu'au niveau de la base de données initiale, les restes à recouvrer supérieurs à 10.000 DH est de l'ordre de 8.828.978,76 DH pour un nombre de 286 agriculteurs.

Devant cette discordance entre les états fournis par le service de planification et programmation et la situation d'exécution du budget, La Cour des Comptes se demande comment l'office procède-t-il au recouvrement de ses créances devant son incapacité de maîtriser avec exactitude ses véritables créanciers.

Les restes à recouvrer sont constitués de créances très anciennes. En effet, la balance agée des créances au 9 juillet 2009 montre que les créances antérieures à 1998 sont de l'ordre de 4.321.531DH, soit 11,8% de l'ensemble des créances.

Par ailleurs, l'Office n'a jamais procédé au recouvrement de la participation directe des agriculteurs dans les secteurs nouvellement aménagés (Tassaout Aval et Haouz Central) et n'a pas eu recours à la constitution de l'hypothèque forcée garantissant le paiement de cette participation comme l'exige l'article 23 du code des investissements agricoles.

En effet, faute d'arrêté fixant les montants de la participation directe à la valorisation des terres irriguées dans les périmètres de la Tassaout Aval et du Haouz Central (CV, H2, R1, R3, Z1 et N4) et la rive droite du N'fis, l'Office se trouve dans l'incapacité d'entamer la procédure de recouvrement de la participation directe des agriculteurs bénéficiaires.

Il faut également souligner la lenteur du recouvrement des créances relatives à la participation directe dans le périmètre de la Tassaout Amont dont la mise en eau remonte aux années 1970. Ainsi, jusqu'au 31 décembre 2008, l'ORMVAH n'a recouvré que 24 DH sur un total de 643.910,25 DH sans toutefois, prendre les diligences nécessaires pour le recouvrement forcé de cette créance.

Il est recommandé à l'Office de mettre en place une procédure lui permettant de maîtriser ses créances.

L'Office est également invité à accorder plus d'importance au recouvrement des recettes et d'user des prérogatives que lui confère la réglementation en tant qu'établissement public pour pouvoir recouvrer à temps ses créances.

4. Gestion de la commande

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

Le registre des ordres de service de commencement et d'arrêt des travaux n'est pas paraphé, ni numéroté. Il comporte des ratures, insertions, surcharges et les numéros des ordres de service ne suivent pas une série continue et ininterrompue puisqu'il y'a des insertions avec la mention « bis ».

L'audit des marchés de plus de 5 MDH n'est pas systématique. En effet, sur les 19 marchés conclus entre 2000 et 2005, achevés et dont le montant dépasse 5 MDH (art 86 du décret 2-98-482 du 30 décembre 1998 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat, ainsi que certaines dispositions relatives à leur contrôle), seuls sept marchés ont été audités par un cabinet externe.

En matière de régularité, les observations suivantes ont été relevées :

4.1. Lancement des travaux avant achèvement des études préalables

Marché n°24/2005/ORH, dont l'objet est la réhabilitation des systèmes de régulation des canaux adducteurs de la Tessaout Amont (lot génie civil et matériel hydromécaniques), d'un montant de 20.620.861,50 DH.

L'exécution de ce marché est tributaire de l'achèvement d'une étude de faisabilité. Les livrables relatifs à cette étude (marché n°13/2001 d'un montant de 743.760 DH), ont été réceptionnés provisoirement en décembre 2007 alors que le marché qui devait en principe en découler, a été lancé en 2005.

Il est recommandé à l'Office de ne relancer les travaux d'aménagement qu'après réception définitive des études préalables y afférentes.

4.2. Insuffisance en matière de suivi de marchés relatifs aux études

Cette insuffisance a été particulièrement observée dans le marché n°26/2007/ORH relatif à l'étude de faisabilité de la reconversion à l'irrigation localisée dans les périmètres irrigués du Haouz, objet de l'appel d'offres du 8 novembre 2007 pour un montant de 3.220.440 DH et dont le délai initial est de 16 mois. Selon l'article 40 du cahier des prescriptions spéciales, un comité de suivi chargé de l'orientation et du suivi de l'étude sera créé et se réunira au moins au début et à la fin de chaque phase (l'étude comprend 3 phases). Ce comité de suivi n'a pas été mis en place et pourtant la réception provisoire de la phase I a été prononcée le 5 septembre 2008.

4.3. Résiliation de marchés suite au retard de notification et relance engendrant une augmentation du montant des travaux

- L'Office a conclu le marché n° 32/2003 relatif à la réhabilitation du réseau tertiaire, secteur Sahrij, 7^{ème} tranche (appel d'offres n° 55/2003) pour un montant de 2.952.940,86 DH. Le marché en question a été résilié suite au désistement de l'attributaire à cause du retard de notification. Ledit marché a été visé par le contrôleur financier mais l'Office ne l'a notifié qu'après 100 jours de la date de l'ouverture des plis donnant ainsi la possibilité à l'adjudicataire de se désister et s'attribuer, de nouveau, le même marché, sous une nouvelle dénomination, et avec un coût supplémentaire de 746.895 DH.
- Marché n°18/2006/ORH/BG (appel d'offres n° 27/2006/ORH/BG du 12 octobre 2006), relatif à l'aménagement de la Séguia Tamsklit, 4^{ème} tranche, pour un montant de 1.138.860 DH, résilié le 11 juin 2007 suite à la notification tardive dudit marché de plus de cinq mois. Un autre marché portant sur le même objet a été conclu mais avec des prix unitaires dépassant parfois le triple des prix initiaux ce qui a fait supporter à l'Office un coût supplémentaire de 125.920 DH malgré que le montant du marché ait connu une diminution suite à la réduction de la masse des travaux.
- Le marché n°18/2006/ORH/BG approuvé le 8 février 2007, n'a été notifié à l'entrepreneur qu'un mois après (le 13 mars 2007) sans que cela donne lieu à un ordre de service de commencement des travaux. La demande de désistement ne parviendra à l'Office que postérieurement (le 13 avril 2007).

4.4 Insuffisance en matière de programmation

- Marché n°06/2006/ORH/BG (appel d'offres n°11/2006/ORH/BG), d'un montant de 955.662 DH, relatif à l'aménagement de la Seguia Tamseklit, 2^{ème} tranche, a été résilié bien que l'ordre de commencement des travaux ait été donné et que le délai d'exécution ait été consommé à hauteur de 40%. Cette résiliation est la conséquence de l'absence de concertation entre les agriculteurs et l'Office qui aurait dû établir un planning prévisionnel des travaux en collaboration avec les usagers.
- Marché n°21/2006/BG (appel d'offres n°30/2006/ORH/BG du 30 novembre 2006) relatif à l'aménagement de la Séguia Tamseklit, 5^{ème} tranche, d'un montant de 311.220 DH. Faute d'un accord préalable avec les usagers, le marché a été résilié après l'exécution de 55% des travaux.

4.5. Arrêt des travaux sans motifs convaincants

Les clauses contractuelles du cahier des prescriptions communes de certains marchés prévoient que « les pluies qui rendent difficile la circulation.....ne peuvent en aucun cas être considérées comme cas de force majeure.... » et par conséquent, il ne peut y avoir arrêt des travaux pour cause d'intempéries. Or, il a été relevé que cette disposition n'a pas été respectée par l'Office. Les services concernés ont établi des ordres de service d'arrêt des travaux pour cause d'intempéries. Il s'agit des cas suivants :

- Marché n°28/2004, relatif à la réhabilitation des travaux du secteur tertiaire (secteur Attaouia : 2^{ème} tranche), d'un montant de 12.980.832,30 DH. L'Office a établi des ordres d'arrêt des travaux pour motif d'intempéries qui ont été notifiés avant même leur établissement.
- Marché n°24/2005 relatif à la réhabilitation des systèmes de régulation des canaux adducteurs de la Tassaout Amont (lot génie civil et matériel hydromécanique), d'un montant de 20.620.861,50 DH. 24 ordres de services d'arrêt et de reprise des travaux ont été établis pour un seul marché dont le délai initial était de 12 mois. Ce délai a commencé le 27 mars 2006 et qui à fin 2009 n'est pas encore achevé.
- Marché n°30/2004/ORH relatif aux travaux de réhabilitation du secteur Bouida (3^{ème} tranche), d'un montant de 7.937.991,00DH. Les travaux ont été suspendus à deux reprises pour intempéries bien qu'il soit mentionné au niveau du CPC que seuls les tremblements de terre et les crues qui débordaient au dessus des ouvrages sont considérés comme cas de force majeure.
- Marché n°29/2004/ORH relatif à la réhabilitation du réseau tertiaire du secteur Sahrij (7^{ème} tranche), d'un montant de 3.699.835,80 DH. Plusieurs ordres de service d'arrêt des travaux ont été notifiés à l'entreprise pour cause d'intempéries alors qu'il est bien spécifié que seuls les tremblements de terre et les crues qui débordaient au dessus des ouvrages sont considérés comme cas de force majeure. Les ordres de service d'arrêt en question ont été notifiés antérieurement à leur établissement.

4.6. Achats par bons de commande et par voie de régie

Il a été relevé la prise en charge des frais d'hébergement et de restauration de personnes étrangères à l'Office comme illustré par les montants ci-dessous :

- 2 355,00 DH : Hébergement de l'équipe de la direction du budget- Ministère des finances ;
- 645,00 DH : Repas offerts aux visiteurs de l'ORMVAH ;
- 4 460,00 DH : Repas offerts aux cadres de la DEEPAAP et du contrôleur d'Etat ;
- 3 842 DH : Séjour du contrôleur d'Etat ;
- 540,00 DH : Repas offerts par le directeur au contrôleur d'Etat et chefs de services ;
- 925,00 DH : Repas offerts par le directeur aux directeurs centraux- Ministère de l'agriculture ;
- 2 000,00 DH : Repas offerts aux assistants à la réunion Plan vert à Rabat ;
- 1 438,00 DH : Cadres au Ministère des finances.

Il est recommandé à l'Office de cesser de prendre en charge les dépenses relatives au séjour et frais de restauration du personnel d'autres ministères en déplacement.

5. Gestion du patrimoine

Plusieurs logements (25) figurant sur le sommier de consistance des biens immobiliers de l'ORMVAH sont occupés par des personnes ne relevant pas de l'Office ou par certains de ses agents sans décision d'attribution.

Plusieurs bâtiments administratifs (05) et un logement figurent sur le sommier de consistance des biens immobiliers de l'ORMVAH alors qu'ils relèvent toujours de la propriété d'autres personnes juridiques à savoir le domaine public de l'Etat et les terrains Guich.

Il est recommandé à l'Office de procéder à l'assainissement de son patrimoine.

6. Contentieux

L'office a dû élaborer un budget modificatif en 2008 en alimentant la rubrique « dédommagement aux tiers suite aux jugements des tribunaux » pour permettre l'exécution des jugements rendus par les tribunaux dans l'affaire Bouarga où l'Office a été condamné à verser la somme de 3.999.696 DH et l'affaire Bni Lahcen dont le montant du dédommagement versé est de 2.996.300 DH.

L'Office a été également contraint de payer la somme de 20.459.229,21 DH à un groupement de sociétés représentant les intérêts moratoires du marché n° 52/ORH/89 et le paiement de 2 MDH au profit de la société Sn pour la résiliation du marché n° 65/ORH/96.

7. Insuffisance dans la gestion fiscale

L'ORMVAH a accumulé des retards dans la déclaration et le paiement des impôts. De 2001 à 2008, il a dû payer 5.048.324,02 DH de majorations et pénalités.

II. Réponse du Directeur de l'ORMVA du HAOUZ

(Texte intégral)

A. Accomplissement des missions

1. En matière des travaux d'aménagement hydro-agricole

➤ Décalage entre les objectifs et les réalisations d'aménagement

Sur les 244 000 Ha prévus, seuls 144 600 Ha ont pu être aménagés. L'écart relevé (99 400 Ha) s'explique essentiellement par :

- (i) la révision à la baisse des ressources en eau mobilisables par le Plan Directeur d'Aménagement Intégré des Ressources en Eau du bassin du Tensift tel qu'approuvé par le Conseil Supérieur de l'Eau et du Climat en 2001 ;
- (ii) la non réalisation, à ce jour, des barrages prévus pour alimenter les extensions de la STI du Haouz Central.

Par ailleurs, la dotation en eau d'irrigation prévue initialement pour les secteurs actuellement aménagés (près de 900 millions m³) n'est en fait assurée qu'à hauteur de 45 % (moyenne des campagnes agricoles 2000/2001 à 2007/2008), ce qui remet en cause les extensions prévues par le Plan Directeur de 1976.

Il convient de noter que le Plan Directeur d'Aménagement Intégré des Ressources en Eau (PDAIRE) du bassin du Tensift est en cours d'actualisation. Il constituera à l'avenir le cadre de planification pour les éventuels nouveaux aménagements.

➤ Non achèvement des aménagements hydro-agricoles

Sur les 144 600 Ha aménagés, seuls 74 850 Ha ont été équipés de façon intégrale, le reste (69 750 Ha) n'ayant été aménagé que partiellement. En effet, l'aménagement partiel au départ de certains périmètres d'irrigation a été dicté par les considérations suivantes :

- L'existence d'un réseau d'irrigation traditionnel et de droits d'eau impose de concilier, d'une part l'objectif de satisfaire la superficie dominée par les séguia traditionnelles, et d'autre part l'objectif d'optimiser les coûts des aménagements en réutilisant le réseau et les ouvrages existants;
- Le souci de conserver le découpage foncier et hydraulique existant, permettant ainsi une mise en œuvre plus aisée du projet et des coûts d'investissement et de fonctionnement plus faibles ;
- Le souci de mettre à profit la cohésion des groupements d'usagers existants pour leur adhésion au projet et leur implication dans la gestion et l'entretien des systèmes d'irrigation.

Toutefois, il est à signaler que, au fur et à mesure de la mobilisation des crédits budgétaires l'ORMVAH a réalisé des équipements complémentaires à l'aménagement initial, dans l'objectif d'améliorer le service de l'eau et de réaliser des économies d'eau.

Cet effort s'accroîtra avec le Plan National d'Economie d'Eau en Irrigation, qui a identifié une superficie de 57 100 Ha favorables à la reconversion collective à l'irrigation localisée. A ce titre, une première tranche portant sur une superficie de 8 900 Ha est en cours de réalisation, dans le cadre du projet de modernisation de l'agriculture irriguée dans le bassin de l'Oum Er Rbia financé par la Banque Mondiale.

- Vétusté des équipements hydro agricoles

Dans l'objectif d'améliorer le service de l'eau, et dans le cadre du Programme de Réhabilitation de la Grande Irrigation (2000-2007), l'Office a procédé à la réhabilitation de 170 km de canaux tertiaires (plus de 7 000 Ha dans le périmètre de la Tassaout Amont, et ce pour un montant de plus de 200 MDH.

Par ailleurs, les crédits réservés à la maintenance du réseau ont connu une progression remarquable depuis l'année 2006. En effet, ils sont passés de 13 millions de dirhams par an en 2006 à 46 millions de dirhams en 2010, soit un ratio de maintenance de l'ordre de 320 DH/Ha. La progression des crédits alloués à la maintenance devrait se poursuivre à l'avenir pour renforcer la qualité du réseau.

2. En matière de remembrement et de melkisation

- Faible résultat en matière de remembrement et de melkisation

Remembrement

En matière de travaux de remembrement, la superficie totale lancée à ce jour par l'ORMVAH est de 39.058 Ha, soit 27% de la superficie équipée. L'état d'avancement des travaux de remembrement se résume comme suit :

- Superficies homologuées : 30 958 ha (79%);
- Superficies dont les travaux sont achevés et en cours d'homologation : 8 100 ha (21%).

Aussi, il convient de signaler que la généralisation du remembrement dans les secteurs aménagés se heurte aux contraintes suivantes :

- La prédominance des statuts fonciers autres que le Melk (Collectif, Guich, ...) qui représentent près de 62 % de la superficie de la zone d'action de l'Office;
- L'existence d'aménagements traditionnels liés à des droits d'eau.

Melkisation

La conduite de l'opération de melkisation est de la compétence d'une commission regroupant le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de l'Intérieur et le Ministère des Finances. Cette opération est régie par la circulaire conjointe des Ministres de l'Agriculture et de l'Intérieur n° 2099.

Plusieurs contraintes entravent le déroulement normal de l'opération : immeubles collectifs sous forme de délimitations administratives, immeubles guich convertis en immeubles collectifs, refus des ayants droits d'être groupés dans un même lot formant une entité de 5 ha, problème des coopératives de la réforme agraire dans le collectif, ...

En matière de remembrement et de melkisation, l'Office est déterminé à accentuer ses efforts pour lever les contraintes précitées et accélérer les opérations de remembrement et de melkisation.

- Prise en charge des travaux d'aménagement des pistes rurales

Tout d'abord, il convient de préciser que le périmètre d'intervention de l'Office ne concerne pas les pistes et routes classées, dont l'aménagement relève du Ministère de l'Équipement.

Le modèle d'aménagement hydro-agricole intégré adopté dans les périmètres de grande hydraulique, comporte à la fois tous les équipements externes nécessaires à l'amenée de l'eau en tête de propriété (ouvrages de tête, canaux d'adduction et de distribution de l'eau, les réseaux d'assainissement...) et l'équipement interne aux exploitations agricoles destiné à permettre la meilleure utilisation de l'eau et

du sol (améliorations foncières, réseaux d'irrigation et de drainage des parcelles ...). Cet équipement est généralement précédé du remembrement des parcelles dans le cadre d'une trame d'aménagement. En outre, il s'accompagne de la réalisation de l'infrastructure de circulation (routes et pistes) destinée à permettre l'exploitation des réseaux d'irrigation et à faciliter l'écoulement des productions agricoles.

Sur le plan réglementaire, l'article 10 du Code des Investissements Agricoles définit les équipements des périmètres de grande hydraulique comme étant « tous les aménagements hydro-agricoles réalisés à l'intérieur ou à l'extérieur des périmètres permettant d'amener l'eau en tête des propriétés ». Or, l'eau ne peut être amenée en tête de propriété sans un réseau d'irrigation doté de pistes et voies de circulation, à même d'assurer l'exploitation et la maintenance du réseau.

Enfin, force est de constater que la construction et l'aménagement des pistes rurales constituent des investissements structurants qui exercent un impact positif indéniable sur la valorisation de la production agricole.

Faible rendement du réseau d'irrigation

L'efficacité du réseau

L'efficacité du réseau d'irrigation peut être appréhendée à deux niveaux :

- **1^{er} niveau** : l'efficacité de transport, mesurée par le rapport du volume mobilisé en tête des périmètres irrigués sur le volume lâché au pied des barrages. Cette efficacité est en moyenne de 90% dans le Haouz, ce qui représente un taux satisfaisant eu égard aux longues distances de transport de l'eau depuis les barrages jusqu'en tête du périmètre (plus de 230 Km au total).
- **2^{ème} niveau** : l'efficacité de la distribution (ou de facturation), mesurée par le rapport du volume distribué (ou facturé) sur le volume prélevé en tête des périmètres irrigués. Ce dernier s'entend déduction faite des dotations non soumises à la facturation (droits d'eau et dotations allouées à l'ONEP).

Sur cette base, l'efficacité de distribution (ou de la facturation) s'établit en moyenne à 80%. Ce taux est jugé globalement satisfaisant en raison de la prédominance de canaux à surface libre et de l'aménagement partiel de certains périmètres.

Aussi, l'Office est déterminé à l'avenir, à consentir plus d'efforts pour l'amélioration constante du rendement du réseau d'irrigation.

Non facturation de l'eau à l'ONEP

Le Plan Directeur d'Aménagement Intégré des Ressources en Eau (PDAIRE) du bassin du Tensift a affecté une dotation de 40 Millions m³/an destinée à l'alimentation en eau potable des villes de Marrakech et El Kelâa des Sraghna.

La dotation effective affectée à l'ONEP est fixée annuellement par les organes compétents (département ministériel chargé de l'eau et Agences de Bassins Hydrauliques) au même titre que les dotations destinées à l'irrigation. Cette dotation est transportée via le canal de Rocade géré par l'ORMVA du Haouz.

En l'absence d'un cadre juridique permettant à l'ORMVA du Haouz de recouvrer des redevances pour l'usage de l'eau à usage non agricole, des concertations sont engagées avec l'ONEP pour conclure une convention permettant de recouvrer les coûts inhérents au service de transport d'eau. A cet égard, un projet de convention a été soumis à l'ONEP en 2009.

- Gestion participative embryonnaire du réseau d'irrigation

Avant leur aménagement par l'Office, les périmètres irrigués du Haouz se caractérisaient par l'existence de groupements d'irrigants assurant la gestion de l'irrigation au niveau des unités hydrauliques.

Le projet d'aménagement des périmètres a préservé ces groupements qui ont été institutionnalisés sous forme d'Associations d'Usagers des Eaux Agricoles dans le cadre de la loi n° 2/84 relative aux AUEA.

Ces associations, au nombre de 150 à ce jour, couvrent la totalité des secteurs irrigués de grande hydraulique et jouent un rôle primordial en matière de gestion de l'irrigation par leur participation active à la programmation des irrigations, l'élaboration des tours d'eau, l'exécution de tours d'eau en assurant la distribution interne entre usagers, la facturation par la validation des volumes facturés et la distribution des avis de redevance, le contrôle des infractions sur le réseau, et la participation à la réception des travaux de maintenance et de réhabilitation.

Sous tarification de l'eau d'irrigation

Conformément au code des investissements agricoles, le tarif de l'eau d'irrigation est fixé par arrêté interministériel.

Le niveau des redevances d'eau doit concilier d'une part la couverture du coût du service de l'eau, et d'autre part la capacité de paiement des agriculteurs.

Il convient de signaler que les tarifs pratiqués dans les périmètres irrigués du Haouz ont connu durant l'année 2009 deux augmentations successives importantes :

- **Mars 2009 (BO n° 5714 du 05/03/2009)** : le tarif a augmenté de 0,03 DH/m³ pour atteindre 0,28 DH/m³, 0,25 DH/m³ et 0,30 DH/m³ respectivement dans les périmètres de Tessaout Amont, Tessaout Aval et Haouz Central.
- **Septembre 2009 (BO n° 5781 du 26/10/2009)** : le tarif est porté à 0,31 DH/m³, 0,30 DH/m³ et 0,35 DH/m³ respectivement dans les périmètres de Tessaout Amont, Tessaout Aval et Haouz Central. A ce tarif s'ajoute la TVA de 7%.

Cet effort sera poursuivi progressivement en vue d'assurer à l'ORMVA du Haouz les ressources financières lui permettant une exploitation et une maintenance satisfaisantes.

Alimentation en eau d'irrigation des golfs

Tout d'abord, il convient de signaler que le Ministère de l'Agriculture considère la problématique de la rareté de la ressource en eau dans le périmètre du Haouz comme un enjeu hautement stratégique. En effet, les agriculteurs de la région disposent de droits d'eau anciens, et tout prélèvement destiné à d'autres usages se fait inévitablement au détriment de l'usage agricole.

A cet égard, le Ministère de l'Agriculture n'a cessé de souligner l'importance de cette question auprès des instances et des départements ministériels concernés. Cette démarche a été couronnée par une réunion présidée en haut lieu par Sa Majesté le Roi Mohamed VI, à l'issue de laquelle il a été décidé d'œuvrer pour l'utilisation rationnelle de l'eau dans la région, de préserver les droits d'usage agricole et de recourir à la réutilisation des eaux usées pour satisfaire les besoins des golfs et des complexes touristiques.

A titre de rappel, l'alimentation en eau d'irrigation des golfs à partir du canal de Rcade est assurée, à titre transitoire, par l'ORMVA du Haouz en application des décisions de la commission nationale des investissements présidée par Monsieur le Premier Ministre. Ainsi, dans le cadre de conventions

d'investissement spécifiques entre l'Etat et les promoteurs concernés, 3 golfs (Assoufid, Samannah et Al Maaden) ont été autorisés à prélever un volume total de 3,72 Millions m³/an (3 Millions m³/an à partir du canal de Rocate et 0,72 Millions m³/an à partir des eaux souterraines). Le tarif arrêté dans lesdites conventions est de 2 DH HT /m³, avec une révision triennale de 10%.

Il est à préciser que le volume de 2 Millions m³ mentionné dans le rapport correspond à un besoin moyen d'irrigation de 300 hectares de terres agricoles.

Cette situation prendra fin avec l'achèvement du projet de réalimentation de ces 3 golfs à partir de la station de traitement des eaux usées de la ville de Marrakech. Actuellement en cours de réalisation, ce projet de réalimentation devrait démarrer en juin 2011.

Ouverture du périmètre irrigué à l'urbanisation

Tout d'abord, il y a lieu de rappeler que le périmètre irrigué est délimité par décret, conformément à l'article 6 du Code des Investissements Agricoles, et n'est de ce fait pas ouvert à l'urbanisation. A ce titre, le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime et l'ORMVA du Haouz œuvrent continuellement à la préservation des terres agricoles contre l'urbanisation.

Seules quelques exceptions limitées ont fait l'objet d'autorisation par la commission régionale chargée de certaines opérations foncières, conformément au décret n°2.04.683 du 29/12/2004 relatif à l'encouragement des investissements.

Par ailleurs, il est à préciser que les attestations délivrées conformément aux dispositions de l'article 6 du dahir n° 1-69-25 du 25 juillet 1969 s'appliquent en cas de doute sur la situation d'une propriété agricole à l'intérieur du périmètre d'irrigation. Le cas échéant, le Ministre de l'Agriculture est habilité à délivrer une attestation précisant si cette propriété se trouve à l'intérieur ou à l'extérieur de périmètre d'irrigation (cf. dernier alinéa dudit article).

Il convient également de rappeler que le chapitre III du décret n° 2-04-683 dispose que la délivrance des attestations de vocation non agricole est de la compétence du Wali, après instruction des demandes y afférentes par une commission régionale.

3. En matière de développement agricole et vulgarisation

Développement agricole

La performance des différentes filières agricoles (céréales, oliviers et agrumes, production animale) est à mettre en perspective avec les niveaux de dotations en eaux enregistrés.

En effet, le taux de satisfaction des besoins en eau des cultures à partir des eaux de surface s'est progressivement dégradé pour s'établir à 43% en 2008, et ce à cause des restrictions dictées par le niveau des ressources en eau disponibles.

En dépit de ces contraintes, les rendements réalisés dans les périmètres irrigués du Haouz ont affiché des niveaux relativement satisfaisants, à l'image de l'olivier (rendement de 2,9 T/ha en 2007/2008 contre 1,2 T/Ha au niveau national) et des céréales (25,7 Qx/Ha contre 12 Qx/ha au niveau national).

Irrigation localisée

L'objectif initial fixé est la reconversion du système d'irrigation actuel à l'irrigation localisée sur une superficie de 24 000 ha sur une période de huit ans allant de 2003 à 2010, pour un investissement global de 644 MDH.

La réalisation de ce programme de reconversion relève de l'initiative privée des agriculteurs. Afin d'accompagner ce programme, l'Etat a mis en place des aides financières dans le cadre du Fonds de Développement Agricole.

Au 31/12/2008, la superficie réalisée a atteint 10 794 Ha sur une superficie de 20 000 Ha, soit un taux de réalisation de 54% de l'objectif initial.

Pour accélérer le rythme d'équipement en irrigation localisée, le Programme National d'Economie d'Eau en Irrigation (PNEEI) s'est fixé comme objectif de reconverter à l'irrigation localisée 80 600 Ha dans les périmètres de grande hydraulique de l'ORMVA du Haouz à l'horizon 2022. Pour soutenir ce rythme, les principaux instruments suivants sont mis en œuvre à partir de l'année 2010:

- Les aides financières accordées par l'Etat sont augmentées à 100 % pour les petits agriculteurs de moins de 5ha et pour les agriculteurs qui adhèrent à un projet de reconversion collective à l'irrigation localisée ou un projet d'agrégation et 80 % pour les autres agriculteurs;
- L'Etat prend en charge le financement des investissements de modernisation des réseaux d'irrigation pour faciliter l'adoption de l'irrigation localisée par les agriculteurs ;
- L'Etat encourage les projets d'agrégation pour permettre aux agriculteurs d'accéder aux technologies, aux marchés et aux financements.

Vulgarisation

Au début de chaque campagne agricole, l'Office organise une journée de lancement de la campagne, avec la participation de l'ensemble des partenaires de l'Office (INRA, Chambres agricoles, CAM, SONACOS, associations...). Cette journée connaît la présentation du programme prévisionnel annuel, qui couvre les filières les plus importantes arrêtées dans le cadre de la stratégie de l'Office.

Ce programme constitue le cadre de référence pour la déclinaison de programmes spécifiques au niveau de chaque Centre de Mise en Valeur (CMV).

Bien entendu, le programme de vulgarisation accorde une place prépondérante aux techniques d'irrigation économes en eau.

Enfin, il y a lieu de signaler qu'une étude est en cours sur la nouvelle stratégie de vulgarisation du Ministère de l'Agriculture, dans le cadre du Plan Maroc Vert. Cette stratégie sera mise en œuvre à compter de l'exercice 2011.

B. Gouvernance et gestion des ressources

Le système de gouvernance de l'Office fait intervenir plusieurs organes : la tutelle générale de l'Etat au niveau central et au niveau local, le Ministère de tutelle technique, le Ministère de tutelle financière, le Conseil d'Administration, les organes de contrôle (Contrôle Financier de l'Etat, Inspection Générale des Finances, Inspection Générale de l'Agriculture, Audit externe financier, Audit externe des marchés,...).

La gestion de l'Office, en tant qu'établissement public soumis au contrôle financier de l'Etat, est très imprégnée par la logique de la comptabilité budgétaire, ce qui explique l'intérêt particulier porté à la gestion et l'exécution des budgets qui constitue un indicateur privilégié de performance de l'établissement.

Cet intérêt est d'ailleurs confirmé par les résultats des missions d'audit externe qui concluent toujours à une certification sans réserve des comptes budgétaires de l'Office.

A cela, il y a lieu d'ajouter l'avancée très remarquable enregistrée en matière de gestion comptable de type privé (Comptabilité générale); l'Office passant d'un refus de certification de ses comptes CGNC (par les auditeurs externes) à une certification avec deux réserves au titre de l'exercice 2008, puis à une certification sans aucune réserve au titre de l'exercice 2009 ; ce qui dénote d'une très nette amélioration du système de gestion de l'Office.

Par ailleurs, les observations soulevées en matière de gouvernance et de gestion des ressources suscitent les remarques résumées ci après.

1. Gouvernance

Depuis l'exercice 2007, le Conseil d'Administration se réunit une fois par an. L'ordre du jour du Conseil d'Administration se subdivise en deux parties :

- 1/ Examen des réalisations et arrêté des comptes de l'exercice;
- 2/ Approbation du budget de l'exercice suivant.

2. Système d'information

A titre de précision, le coût global de 3 417 977 DH concerne l'ensemble de l'étude SIG, dont le schéma directeur informatique constitue une partie.

En matière d'applications informatiques, il est à noter que l'ensemble des fonctions clés sont automatisées : la distribution de l'eau d'irrigation, la facturation de l'eau, le recouvrement des créances d'eau, la gestion administrative des ressources humaines, la paie du personnel, la comptabilité budgétaire, la comptabilité générale, la gestion des stocks, la gestion des immobilisations, ...

Quant à la gestion des impayés de l'eau d'irrigation, elle fait partie du programme informatique de recouvrement développé en interne.

Enfin, il convient de souligner qu'un nouveau schéma directeur informatique a été établi en 2008, visant le perfectionnement de l'actuel système et son adaptation aux dernières évolutions dans le domaine des nouvelles technologies.

3. Recouvrement des créances

En matière d'assainissement des restes à recouvrer

➤ Admissions en non valeur

Les créances irrécouvrables ont été traitées selon la démarche arrêtée en concertation avec la tutelle (cf. note n°2054/DDGI du 01/04/2003). Ce traitement a permis :

- D'arrêter la situation des créances à proposer pour l'admission en non valeur à 4,9 Millions DH.
- l'approbation par le Conseil d'Administration de l'ORMVA du Haouz réuni le 03 mars 2006 d'un montant de 3,4 millions DH en admission en non valeur (validé par le cabinet d'audit). Le dossier y afférent a été transmis au Ministère de l'Agriculture pour visa par le Département des Finances.

➤ **Application des décisions d'exonération des majorations de retard et frais de recouvrement**

Les décisions d'exonération (du 11 octobre 2006 et du 23 mai 2008) des majorations de retard et frais de recouvrement ont rencontré un succès important auprès des agriculteurs endettés grâce aux efforts de communication et de sensibilisation menés par l'Office auprès des clients concernés, des élus, des associations d'usagers d'eau d'irrigation et des autorités provinciales et locales. Ainsi, le bilan des décisions en question se présente comme suit :

- Décision du 11 Octobre 2006 : recouvrement de près de 94 Millions DH;
- Décision du 23 Mai 2008 : recouvrement de près de 87,5 Millions DH.

De manière générale, le recouvrement des créances a connu une nette amélioration durant les dernières années, comme le montre l'évolution du taux de recouvrement entre 2001 et 2008 :

- Arriérés : 57% en 2008 contre 9% en 2001 ;
- En cours : 84% en 2008 contre 67% en 2001 ;
- Global : 76% en 2008 contre 36% en 2001.

Les efforts de l'Office se poursuivront à l'avenir pour soutenir un niveau de recouvrement de l'encours supérieur à 80% tout en réduisant les arriérés d'année en année.

Discordance entre les situations de grands débiteurs

Les écarts entre la comptabilité budgétaire (situation de l'exécution du budget) et les états établis par le SPP (Service de Planification et de Programmation) s'expliquent par le fait que ces derniers ne sont pas arrêtés au 31 décembre, date de référence des états d'exécution budgétaire.

Concernant la situation des impayés produite, le système informatique de l'Office organise la base de données d'eau d'irrigation par facture, afin d'éviter les omissions ou erreurs (noms d'agriculteurs...).

Le suivi des créances d'eau d'irrigation est bien maîtrisé grâce au programme informatique de gestion des recouvrements. Ce programme permet de générer la situation des recouvrements et des restes à recouvrer selon différents critères (nom de clients, parcelle, date d'antériorité, ...). D'ailleurs, c'est à l'aide de ce programme que les opérations d'exonération des majorations de retard ont été gérées et suivies.

Ainsi, la fonction de recouvrement est globalement bien maîtrisée, comme en témoignent les performances de recouvrement atteintes au 08/06/2010 pour les émissions des derniers exercices, à savoir un taux de 98,38%, 98,27% et 93,62% respectivement pour les années 2007, 2008 et 2009.

Ancienneté des créances

L'ensemble des créances antérieures à 1998 ont été proposées pour l'admission en non valeur. A titre de rappel, le dossier y afférent a été transmis au Ministère de l'Agriculture pour visa par le Département des Finances.

Non recouvrement de la participation directe des secteurs nouvellement aménagés

Les dispositions de la loi 23/97 sont très contraignantes du fait que les taux de participation directe fixés par cette loi sont incompatibles avec la capacité de paiement des agriculteurs. Pour remédier à ces difficultés, le département de l'agriculture a introduit en 2006 un nouveau projet de loi pour amender les dispositions de cette loi.

En 2009, ledit projet est retiré du circuit d'approbation en vue d'introduire de nouvelles dispositions visant la fixation du niveau de participation directe au cas par cas, en fonction des projets et selon la capacité de paiement des agriculteurs. A ce titre, un projet de loi est en cours de préparation pour introduire les amendements nécessaires.

Lenteur du recouvrement de la participation directe de la Tassaout Amont

S'agissant du reste à recouvrer au titre de la participation directe des agriculteurs de la Tassaout Amont, il y a lieu de signaler que les dispositions réglementaires sont prises par l'Office pour permettre au Trésorier Payeur, en tant que comptable public chargé du recouvrement des créances publiques, de déclencher la procédure de recouvrement forcé.

4. Gestion de la commande

Jusqu'à fin 2008, la gestion de la commande s'effectuait conformément aux textes régissant les marchés de l'Etat, et ce faute de règlement spécifique à l'Office tenant compte de ses missions et de ses particularités (aménagement hydro agricole, maintenance des réseaux d'irrigation, actions de développement agricole).

Il convient de préciser que plusieurs des observations soulevées se rapportent à des marchés passés dans le cadre de crédits délégués, dont la procédure d'approbation diffère de celle des marchés passés sur le budget de l'Office. De plus, lesdits marchés ont pour objet des aménagements en PMH (petite et moyenne hydraulique) dont la réalisation sur le terrain se heurte à des difficultés particulières (faible adhésion des usagers d'eau, arrêts fréquents de travaux pour intempéries).

Concernant le registre des ordres de service de commencement et d'arrêt des travaux, il est à présent envisagé de l'informatiser afin de remédier aux lacunes constatées.

En matière d'audit des marchés, et dans un souci d'optimisation des moyens humains et financiers disponibles au niveau du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, l'opération d'audit a été réalisée, dans une première étape, de façon sélective, étant entendu qu'elle sera élargie, à terme, à l'ensemble des marchés dont le montant est supérieur à 5 Millions de DH.

Lancement de travaux avant achèvement des études préalables

Les études requises pour le lancement du marché n° 24/2005/ORH ont été produites à l'achèvement des phases 2 et 3 du marché n° 13/2001.

L'organisation du marché des études sous forme de phases a justement permis de préparer le dossier d'appels d'offres des travaux sans en attendre la liquidation totale.

A ce titre, il convient de préciser que les livrables des phases 2 et 3 en question ont été réceptionnées respectivement le 15/09/2004 et le 01/10/2004, soit avant la date de lancement de l'appel d'offres pour les travaux (Appel d'Offres Ouvert n°35/2005 du 15/09/2005).

Insuffisance en matière de suivi de marché d'études (cas du marché 26/2007)

Dans le cadre du marché suscité, le comité de suivi, en tant que cadre de coordination et d'appui technique au maître d'ouvrage, a tenu plusieurs réunions pour accompagner les différentes phases de l'étude. Ce comité regroupait les représentants de l'Office, du Ministère de l'Agriculture et les consultants de la Banque Mondiale.

A cet égard, ce sont les résultats de cette étude qui ont servi de base à l'évaluation du projet par la Banque Mondiale et la mobilisation des financements nécessaires pour la reconversion collective à l'irrigation localisée d'une première tranche de 8 890 Ha .

Par ailleurs, il est à noter qu'en vertu de l'article 13 du marché en question, la réception des produits de l'étude relève de la compétence du maître d'ouvrage et non de la compétence du comité de suivi.

Résiliation de marché suite au retard de notification et relance du marché engendrant une augmentation du montant des travaux

➤ Marché n° 32/2003

Le marché n° 29/2004 passé après la résiliation du marché en question a été attribué suite à la procédure d'appel à la concurrence (Appel d'Offres Ouvert n° 33/2004) lancé conformément à la procédure réglementaire en vigueur (code des marchés publics de 1998). Le fournisseur retenu est celui ayant présenté l'offre la plus avantageuse eu égard au règlement de consultation.

➤ Marché n° 18/2006/ORH/BG :

Les délais pris pour la passation, le visa et l'approbation du marché ont dépassé les délais prévus par les procédures en vigueur. La société retenue n'a pas accepté de maintenir son offre et s'est désistée. Ainsi l'ORMVA a été amené à relancer le marché.

Les délais pris pour la passation, le visa et l'approbation du marché ont dépassé les délais prévus par la réglementation en vigueur. La société retenue n'a pas accepté de maintenir son offre et s'est désistée, ce qui a conduit l'ORMVA à relancer le marché.

Le marché passé après la résiliation a été conclu suite à l'appel à la concurrence (Appel d'Offres ouvert n° 29/2007 du 31/10/2007) conformément à la procédure réglementaire en vigueur (Code des marchés publics) ; ce marché a été soumis au CED.

➤ Marché n° 19/2006/ORH/BG

(Il y a lieu de rectifier le numéro du marché : il s'agit du marché n° 19/2006/ORH/BG au lieu du marché n° 18/2006/ORH/BG)

A l'image du marché précédent, les délais pris pour la passation, le visa et l'approbation du marché ont dépassé les délais prévus par la réglementation en vigueur. La société retenue s'est désistée, ce qui a amené l'Office à relancer le marché.

Insuffisance en matière de programmation

➤ Marchés n° 06/2006/ORH/BG et n° 21/2006/BG

Les marchés en question sont passés sur des crédits délégués dans le cadre du programme d'aménagement de la PMH. Les travaux afférents à ces marchés se sont déroulés dans un environnement physique et social particulièrement contraignant, du fait que :

- Les seguia ne peuvent pas être mise en chômage en période de crue des oueds ;
- Les arrêts de l'irrigation pendant les périodes des crues des oueds sont pas acceptés par les agriculteurs, et ce en dépit des accords conclus avec les AUEA, les élus et les autorités ;
- Les titulaires de ces marchés sont des entreprises de faible capacité financière.

Cet environnement a imposé des arrêts fréquents des travaux, lesquels n'ont pu être supportés par les entreprises, entraînant ainsi la résiliation des marchés conformément à la réglementation en vigueur.

Arrêt de travaux sans motifs convaincants

➤ Marchés n° 28/2004 et n° 29/2004

La notification d'un ordre d'arrêt ne peut être effectuée avant l'établissement de cet ordre. En fait, c'est la date d'effet de l'ordre qui peut précéder la date de son établissement.

En effet, les ordres d'arrêt sont établis et notifiés après la constatation des intempéries sur lieux et confirmation de la nécessité de l'arrêt par le service technique de l'Office. Aussi, il est à préciser que le décalage entre la date d'effet et la date d'établissement de l'ordre d'arrêt est généralement d'une journée.

➤ Marché n° 24/2005

Le marché stipule dans son article 1.3.2.1 que les plans d'exécution des travaux de génie civil sont à la charge de l'entrepreneur.

Pour établir ces plans, le titulaire du marché était tenu de réaliser des levés topographiques des canaux adducteurs. Or, ceci n'est rendu possible que durant les arrêts de l'irrigation pour éviter les perturbations des tours d'eau.

Ainsi, la mise en chômage des canaux d'irrigation a constitué le principal motif d'arrêt des travaux en termes de durée d'arrêt. Par ailleurs, le marché a enregistré d'autres arrêts dus notamment aux intempéries et à l'établissement de compléments de travaux topographiques.

En tout état de cause, les arrêts n'ont aucune incidence financière du fait que le marché ne prévoit pas de révision des prix, et que le titulaire du marché n'a jamais contesté les ordres d'arrêt.

➤ Marché n° 30/2004

Concernant les motifs d'arrêts pour cause d'intempéries, il convient de préciser que ce sont les conséquences de la pluie, à savoir les inondations et le débordement de points d'eau (seguias, collecteurs, colature et talwegs), qui justifient les arrêts des travaux (impossibilité d'accès des engins aux chantiers).

En outre, dans de telles circonstances, il est recommandé d'ajourner les travaux de bétonnage. En effet, la qualité du béton peut être détériorée en raison du mélange avec la boue et l'augmentation de la teneur en eau par les apports d'eau des pluies.

Achat par bons de commande et par régie

La prise en charge de personnes étrangères à l'Office est supportée par le budget de l'Office dans le cadre de missions de service.

5. Gestion du patrimoine

Les personnes occupant des logements de l'Office et ne relevant pas de ce dernier, sont généralement des retraités. A ce titre, il y a lieu de signaler que la procédure juridique d'évacuation est engagée à l'effet de libérer les logements en question.

Pour les cas sans décision d'attribution, ils correspondent à des logements occupés avant la création de l'ORMVA du Haouz. En fait, ce sont des logements hérités des ex Services de l'Hydraulique qui relevaient du Ministère des Travaux publics.

Enfin, il convient de signaler que l'assainissement juridique de ces différentes catégories dépend, d'une part des procédures administratives qui font intervenir plusieurs parties (Domaine Privé de l'Etat,

et autres origines de terrains : collectif, particuliers,... et administrations), et d'autre part des crédits budgétaires alloués à l'immatriculation.

6. Contentieux

Concernant les dossiers de contentieux, il y a lieu d'apporter les précisions suivantes :

- Affaire Bouarga : le montant principal jugé est de 2.199.696 DH. Compte tenu des frais de l'action en justice et des majorations, le montant payé est de 3.426.951,33 DH.
- Affaire Bni Lahcen : le montant jugé est de 2.596.300 DH, et le montant payé compte tenu des frais de l'action en justice, est de 2.664.827 DH.
- SNCE : le jugement au profit de la SNCE n'est pas définitif (affaire en cours).

7. Insuffisance dans la gestion fiscale

L'obligation pour les ORMVA de se soumettre au code des impôts n'a été confirmée qu'en février 2006, suite à la réunion tenue entre le Département de l'Agriculture et le Département des Finances. Ainsi, le dépôt des déclarations fiscales a eu lieu en 2006 pour l'ensemble des exercices 2001 à 2005.

En outre, il y a lieu de considérer le délai des travaux engagés par l'Office pour la reconstitution des comptes en hors taxes sachant que la comptabilité de l'Office était tenue en TTC.

Centres Régionaux d'Investissement des régions du grand Casablanca, de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, de Souss- Massa-Draa, de l'Oriental et de Marrakech-Tensift-al Haouz

La Lettre Royale adressée au Premier Ministre en date du 09 janvier 2002 relative à la gestion déconcentrée de l'investissement, a prévu l'institution des Centres régionaux de l'investissement (CRI) sous la responsabilité des Walis des Régions.

En application des dispositions de cette lettre, les CRI ont été créés par arrêté conjoint des Ministres de l'Intérieur, des Finances, du Commerce et de l'Industrie, sur proposition du Wali de la Région.

Les CRI sont érigés en services de l'Etat gérés de manière autonome (SEGMA). Les directeurs de ces centres sont nommés en qualité de sous ordonnateurs des budgets des CRI.

Les CRI ont deux missions essentielles, à savoir l'aide à la création d'entreprises et l'assistance aux investisseurs, et ce, à travers deux guichets :

- Guichet d'aide à la création d'entreprises (GACE) : Il est l'interlocuteur unique de toute personne désireuse de créer une entreprise. Il a pour mission de mettre à la disposition des investisseurs un formulaire unique dans lequel figurent tous les renseignements pour la création de l'entreprise ; et d'accomplir les démarches pour recueillir auprès des administrations compétentes les documents ou attestations nécessaires à la création d'une société.
- Guichet d'aide aux investisseurs (GAI) : Il a pour fonctions principalement :
 - De procurer aux investisseurs toutes les informations utiles pour l'investissement régional;
 - D'étudier toutes les demandes d'autorisations administratives ou préparer tous les actes administratifs, nécessaires à la réalisation des projets d'investissement dans des secteurs industriels, agro-industriels, miniers, touristiques, artisanaux et d'habitat, lorsqu'il s'agit d'investissements dont le montant est inférieur à 200 millions de dirhams, et ce, afin de permettre au Wali de région de délivrer les autorisations ou de signer les actes administratifs afférents à ces investissements ;
 - D'étudier - pour les investissements concernés par les secteurs précités, mais dont le montant est égal ou supérieur à 200 millions de DH -, les projets de contrats ou de conventions à conclure avec l'Etat, en vue de faire bénéficier l'investisseur des avantages particuliers, et les transmettre à l'autorité gouvernementale compétente pour approbation et signature par les parties contractantes. Le Wali, dans la limite de ses compétences, prépare et exécute les autorisations, actes et contrats nécessaires à la réalisation de l'investissement, prévus par la convention dont il est chargé de l'exécution.

Ainsi, la Cour des comptes a contrôlé la gestion de cinq Centres régionaux d'investissements (CRI) en 2009 : Il s'agit des CRI des Régions suivantes : Grand Casablanca ; Rabat-Salé-Zemmour-Zaër (RSZZ) ; Marrakech- Tensift- Al Haouz (MTH) ; l'Oriental et Souss- Massa- Draa (SMD).

L'un des objectifs des missions de contrôle est d'apprécier la mise en œuvre des mesures énoncées dans la Lettre Royale du 09 janvier 2002 relative à la gestion déconcentrée de l'investissement. Il s'agit de faire le point sur l'exécution des actions d'accompagnement et d'évaluer les capacités à atteindre les objectifs assignés ainsi qu'à optimiser les moyens mis à la disposition de ces centres.

Concernant les principaux enseignements de ces missions, la Cour note que des progrès appréciables ont été enregistrés en matière de simplification des procédures et de réduction des délais de création des entreprises et de traitement des dossiers d'investissement. L'examen des réalisations des CRI montre que durant la période 2002-2008, une grande partie des actions prévues par la Lettre Royale a été effectivement réalisée.

Toutefois, il convient de signaler une certaine lenteur dans leur mise en place et des améliorations devraient être apportées, notamment au niveau de l'implication des différentes Administrations dans le processus de création des entreprises et le suivi des projets approuvés. Il s'agit aussi d'œuvrer en vue d'activer l'adoption du texte régissant la commission régionale d'investissement et la mise en place d'un statut particulier du personnel des CRI. .

La Cour relève également l'absence d'une politique cohérente au niveau de l'investissement régional dans la mesure où les rôles et les obligations des différents intervenants ne sont pas clairement définis. La Cour estime que la responsabilité de chaque intervenant devrait être déterminée d'une manière précise depuis le dépôt des dossiers jusqu'au contrôle et suivi de la réalisation des projets.

Par ailleurs, il a été noté qu'après huit années d'activité, certains CRI ne disposent toujours pas d'un plan stratégique en vue d'encourager l'investissement au niveau régional. Certes, certains CRI élaborent un plan d'actions annuel, mais celui-ci reste insuffisant dans la mesure où il n'affiche pas des objectifs clairs, quantifiés et précis.

L'activité opérationnelle et quotidienne des CRI paraît davantage conditionnée par des procédures de programmation annuelle et des contraintes externes liées à des sollicitations locales que par la référence à des orientations stratégiques. Cela impacte le fonctionnement au quotidien de ces centres puisque ces contraintes réduisent leurs marges de manœuvre et compliquent leurs efforts pour affecter les moyens humains et financiers disponibles en fonction de leurs priorités.

Aussi, pour s'inscrire dans une même vision stratégique et capitaliser les expériences acquises, la concertation devrait être développée plus que jamais entre les CRI et les nouveaux opérateurs de promotion et de suivi des investissements au niveau national à savoir, l'agence marocaine de développement des investissements (AMDI) et la Société marocaine de l'ingénierie touristique (SMIT). Cela est de nature à engendrer plus d'efficacité et de synergie dans les efforts consentis pour l'attraction des investissements ciblés dans un environnement de plus en plus compétitif.

D'un autre côté, le foncier demeure inéluctablement l'élément le plus pénalisant de la promotion des investissements de par, notamment la diversité des statuts fonciers des terrains qui pourraient être aménagés en site industriel ou commercial et la complexité des procédures du fait de la multiplicité des intervenants. Certains Walis, malgré les délégations qui leur sont accordées dans ce domaine trouvent des difficultés à mobiliser le foncier privé de l'Etat.

Dans le même sens, certains responsables des CRI évoquent d'autres contraintes liées au coût prohibitif du foncier particulièrement dans les régions à fort potentiel économique.

Au niveau du développement d'actions de promotion des potentialités des régions, il a été relevé que certains CRI ne développent pas une approche proactive pour démarcher les porteurs de projets en vue de les convaincre à prendre part aux grands projets structurants de l'économie nationale, régionale ou locale. Le manque de moyens a été évoqué comme contrainte majeure à la concrétisation d'une telle démarche.

Il s'avère nécessaire de concevoir des politiques de proximité et de mettre en place des actions de promotions proactives. A titre d'exemple : Organiser des missions de prospection ciblées et

coordonnées, développer une expertise en matière d'aide au montage de projets qui reste d'ailleurs le parent pauvre des actions opérationnelles menées par les CRI ainsi que la fonction de soutien aux entreprises en difficulté.

Par ailleurs, si les CRI sont tenus de faciliter en priorité la réalisation de nouveaux investissements, ils devraient en outre soutenir davantage les opérateurs économiques en place, particulièrement les entreprises en difficulté en vue de prévenir leur disparition et préserver les projets mis en place et sauvegarder les emplois créés.

Sur le plan du contrôle interne des CRI, plusieurs carences ont été relevées notamment au niveau du guichet d'aide à la création des entreprises, du fait de la non adoption de procédures claires et la non délimitation précise des tâches et des responsabilités ; ce qui est de nature à accentuer les risques (cf. à titre d'illustration, le cas de manipulation frauduleuse des recettes en matière d'octroi des certificats négatifs, enregistré au niveau du CRI de Rabat-Salé-Zemmour- Zaèr).

La Cour a relevé l'absence de coordination à plusieurs niveaux entre les CRI. Ainsi, en dépit de la concordance des missions et attributions, chaque CRI a développé son propre système d'information et de gestion. Les CRI ont naturellement tout à gagner en mutualisant certaines de leurs actions et en partageant leurs expériences respectives.

Les CRI sont aussi confrontés à des problèmes de ressources humaines qui handicapent leurs capacités à promouvoir le développement de l'investissement dans ses dimensions économique et sociale, à savoir : Absence d'un statut particulier, pratique de la « mise à disposition » qui n'est pas légale, manque de formation...

Par ailleurs, les responsables des CRI ont été interpellés sur le respect de la réglementation en matière d'exécution des dépenses.

A cet effet la vérification des procédures des marchés a permis de ressortir quelques dysfonctionnements et certaines pratiques dont les conséquences nuisent à la bonne gestion. A titre d'illustration, on peut citer : l'absence ou le non-respect de la programmation de la passation des marchés , retard dans l'exécution de certaines études, recours injustifié à la procédure de marché négocié, discordances entre les prestations exécutées et celles prévues au niveau du marché, non application des pénalités de retard, carences dans l'archivage des dossiers des marchés, non respect du principe de la concurrence, dépassement du délai entre ouverture des plis et attribution des marchés.

Au niveau des dépenses du Personnel, la commission de la Cour a relevé au niveau du CRI de la Région Marrakech Tensift Al Haouz, la prise en charge de certaines dépenses et l'octroi d'avantages injustifiés à l'ex directeur du CRI, malgré qu'il n'exerce plus ses fonctions depuis la nomination d'une Directrice par intérim en date du 14 Novembre 2008 (par décision du Ministre de l'intérieur et du wali de la région). Il s'agit de la rémunération de l'intéressé en tant que directeur du CRI en plus des dépenses relatives au logement de fonction, aux frais de téléphone et de carburant ainsi que l'utilisation de voitures de service.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Observations communes aux CRI contrôlés

1. Absence de recettes propres

Les CRI sont érigés en services de l'Etat gérés de manière autonome (SEGMA). Or, ils ne disposent pas de recettes propres.

L'article 2 du décret n° 2-03-728 précité prévoit que « la liste des services rendus par chaque centre régional d'investissement et leurs tarifs sont fixés par arrêté conjoint du ministre de l'Intérieur et du ministre chargé des Finances ». Cependant, six (6) années après l'adoption dudit décret, cet arrêté n'a pas encore été promulgué. Par conséquent, les CRI dépendent exclusivement des subventions accordées par le budget général de l'Etat.

La Cour des comptes recommande aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires notamment par l'adoption des textes d'application du décret précité en vue de permettre aux CRI de disposer de ressources propres pour assurer leur bon fonctionnement.

2. Absence d'un statut particulier du personnel

La Lettre Royale du 9 janvier 2002 dispose que « le directeur du CRI sera assisté par un personnel doté d'un statut particulier motivant ». Cependant, jusqu'à présent, ce statut n'a pas vu le jour. Ainsi, le Personnel du CRI est réparti entre deux catégories : soit des fonctionnaires relevant de différentes Administrations publiques et « mis à disposition » du CRI, soit des contractuels avec le ministère de l'Intérieur.

En plus du fait que la pratique de la « mise à disposition » n'est fondée sur aucune base légale ou réglementaire, l'absence d'un statut particulier constitue une entrave majeure à la performance du CRI et à une gestion optimale de ses ressources humaines.

La Cour des comptes recommande aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires en vue de l'adoption du statut particulier du personnel des CRI.

3. Absence d'un plan stratégique

Hormis le CRI du Grand Casablanca, les quatre autres CRI qui ont fait l'objet du contrôle n'élaborent que des plans d'actions annuels. Ils ne disposent pas d'un plan stratégique en vue de promouvoir l'investissement, développer les infrastructures d'accueil des investisseurs, améliorer la qualité des services du CRI et l'entrepreneuriat dans la Région.

En outre, même le plan stratégique 2008-2010 élaboré par le CRI du Grand Casablanca n'a pas été mis en œuvre et il a été reconduit dans les mêmes termes pour la période 2009-2011.

La Cour des comptes recommande aux CRI l'établissement d'un plan stratégique en vue de promouvoir l'investissement, développer les infrastructures d'accueil des entreprises, améliorer la qualité des services et renforcer l'entrepreneuriat dans les Régions.

4. Absence d'indicateurs de performance

A l'exception du CRI du Grand Casablanca, les objectifs des CRI restent imprécis, non quantifiés ni hiérarchisés. Ils ne disposent pas d'indicateurs de performance quantifiés et précis.

Il convient de souligner qu'en vue de pouvoir évaluer convenablement les réalisations des CRI, un certain nombre de conditions doit être réuni : fixer des objectifs clairs, déterminer les moyens humains, matériels et organisationnels nécessaires à leur réalisation et fournir des indicateurs de résultat qui permettant de mesurer les résultats atteints par rapport aux objectifs fixés.

La Cour des comptes recommande aux CRI de fixer des objectifs clairs, réunir les moyens humains et organisationnels nécessaires à leur réalisation, préciser les résultats attendus des moyens ainsi mis en place et établir des indicateurs de performance qui permettent ensuite de mesurer les résultats par rapport aux objectifs fixés.

5. Faiblesses des procédures de contrôle interne

Le système de contrôle interne souffre de nombreuses carences notamment au niveau du guichet d'aide à la création des entreprises, ce qui peut engendrer un risque élevé d'erreur ou d'irrégularités.

En effet, le premier principe de contrôle interne, à savoir la séparation des tâches, n'est pas respecté, notamment dans les bureaux du représentant de l'OMPIC, de l'Administration des Impôts, de la personne chargée de la relation avec le tribunal de commerce. Ainsi, la personne qui manipule les fonds, gère elle-même les pièces justificatives et assure éventuellement la comptabilisation; ce qui est de nature à accentuer les risques d'irrégularités (cas de d'octroi des certificats négatifs au niveau du CRI de Rabat-Salé-Zemmour- Zaèr).

La Cour des comptes recommande aux CRI de prendre les mesures nécessaires en collaboration avec les Administrations concernées en vue de mettre en place un système de contrôle interne fiable afin de réduire les risques d'erreurs, d'irrégularités ou de fraude.

6. Absence de centralisation du paiement des droits et taxes

Le paiement des droits, taxes et autres frais engendrés par la création des entreprises au niveau du CRI se fait auprès des représentants des différentes administrations concernées par l'acte de création d'entreprises ou des agents chargés de la relation avec celles-ci. Cela ne permet pas d'assurer le respect des principes de contrôle interne et de sécurité des fonds.

La Cour des comptes recommande d'accélérer 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 de recettes.

7. Représentation limitée des administrations au niveau de certains CRI

Les administrations concernées par l'acte de création d'entreprises ne sont pas toutes représentées au sein des CRI. En effet, à Marrakech et Agadir, l'enregistrement auprès des services de l'administration fiscale est effectué en dehors du CRI et nécessite un déplacement quotidien des agents du CRI pour le dépôt des dossiers.

De même, le tribunal de commerce n'est pas représenté au sein de tous les CRI contrôlés. Ainsi, les CRI reçoivent les dossiers et perçoivent les droits y afférents (en espèces) des créateurs d'entreprises. Ensuite, des agents du CRI accomplissent les formalités d'immatriculation au registre de commerce auprès du tribunal de commerce.

La Cour des comptes recommande aux CRI de renforcer ses liens avec les acteurs concernés par la création d'entreprises à travers des mécanismes appropriés de coordination permettant d'assurer un service de qualité aux créateurs.

8. Absence d'interconnexion informatique avec les autres partenaires

A l'exception de la connexion avec l'OMPIC, le système d'information des CRI n'est pas interconnecté à ceux des autres Administrations concernées par la création d'entreprises. Cela ne permet pas une simplification des procédures de création et une optimisation des ressources ; cela rallonge plutôt les délais de création et entraîne des saisies multiples au niveau des Administrations en question.

La Cour des comptes recommande aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre l'interconnexion des systèmes informatiques des Administrations concernées. Par ailleurs, la mise en place d'identifiants des créateurs, réclamée par les CRI, permettra de simplifier et de réduire davantage les délais de création d'entreprises.

9. Non suivi des entreprises créées

Le CRI est chargé d'encourager et d'aider à la création des entreprises. Bien que le suivi de ces créations ne soit pas explicitement prévu dans le cadre des missions dévolues au CRI, il est important que celui-ci s'intéresse au devenir de ces entreprises.

Etant donné que l'objectif ultime recherché est la pérennisation des entreprises créées et non la création en soi, le suivi de celles-ci ainsi que leur accompagnement est nécessaire.

Or, le CRI ne dispose pas de données quant au devenir de ces entreprises. Aussi, le CRI devrait-il disposer des données relatives au nombre des entreprises qui démarrent effectivement leur activité ainsi que le taux de survie de ces entreprises.

Le suivi post création devrait figurer parmi les préoccupations des CRI dans la mesure où l'objectif recherché est la pérennisation des entreprises créées et non la création en soi.

Aussi, convient-il que les administrations concernées, notamment l'administration fiscale et la CNSS, coopèrent avec les CRI en vue d'assurer le suivi en question.

10. Limite de la force probante du bulletin de notification

Après avoir rempli toutes les procédures en vue de créer une entreprise, le CRI remet aux personnes concernées le dossier juridique et le bulletin de notification des identifiants. Toutefois, ce bulletin de notification des identifiants n'est pas accepté par certaines banques car il ne fait pas foi d'attestation d'immatriculation au registre du commerce (RC).

La Cour des comptes recommande d'accélérer l'adoption des dispositions nécessaires en vue de simplifier davantage les procédures de la création des entreprises.

11. Absence de texte régissant le fonctionnement de la Commission régionale d'investissement

A ce jour, aucun texte fixant les pouvoirs et les modalités de fonctionnement de ladite commission ainsi que celles d'examen des demandes n'a été promulgué. Cela engendre des retards dans la prise de décision et impacte le bon fonctionnement de cette commission.

En effet, il a été relevé que l'acte d'investir, bien que transitant par le CRI, continue à être assujéti aux autorisations délivrées dans les conditions classiques par les différentes administrations concernées.

Aussi, dans l'état actuel des choses et pour plus d'efficacité dans les décisions prises, des délais devraient-ils être fixés pour statuer sur les dossiers proposés à la commission. De même que les membres permanents de cette commission doivent être nommés et tenus responsables à part entière

afin d'éviter les absences et les reports des réunions. En outre les dispositions à prendre en cas de désaccord des membres doivent être fixées.

La Cour des comptes recommande d'adopter, dans les meilleurs délais possibles, le texte régissant le fonctionnement de la commission régionale d'investissement.

12. Absence de procédures formalisées d'examen des dossiers d'investissement

Les CRI ne disposent pas d'un manuel de procédures formalisé relatif à l'examen des demandes déposées à leur niveau. Cela ne garantit pas un traitement uniforme des requêtes des investisseurs. Il a été constaté en outre, la non homogénéisation des pièces constitutives des dossiers des investisseurs, déposées auprès des CRI.

Il convient de souligner qu'en vue d'uniformiser les procédures d'instruction des dossiers, les pièces à fournir et les modèles de documents sur tout le territoire national, un manuel des procédures a été adopté par la Commission nationale de simplification des procédures liées à l'investissement (CNPI).

Cette commission, regroupe des responsables et hauts cadres des différentes administrations concernées (CRI, Intérieur, Finances, Tourisme, Agriculture...). De même, la circulaire du Premier ministre du 26 juin 2006 a ordonné l'application dudit manuel. Toutefois, en pratique, ce manuel n'est pas mis en place et par conséquent non appliqué.

La Cour des comptes recommande l'application, par les CRI et les administrations concernées, du manuel des procédures élaboré par la CNPI et ce, pour plus de transparence dans la prise de décision principalement au niveau régional.

13. Absence de suivi des projets dont le montant est inférieur à 200 MDH

Le montant global des investissements approuvés par les CRI ainsi que les créations d'emploi projetées ont enregistré une progression remarquable entre 2003 et 2009. Toutefois, ces données ne sont que prévisionnelles et sont communiquées par les investisseurs lors des dépôts de leurs demandes auprès des CRI. En effet, les CRI ne disposent d'aucune donnée relative à la concrétisation réelle de ces projets d'investissement.

La Cour des comptes recommande aux CRI d'assurer le suivi des réalisations. Ce qui devrait constituer une préoccupation d'efficacité de leurs actions.

14. Suivi limité des projets faisant l'objet de conventions

Etant donné l'absence de modalités de fonctionnement des comités locaux de suivi, il a été constaté que dans la pratique ces comités n'assurent pas pleinement leurs missions puisqu'ils ne s'assurent pas, sur le terrain, que les investisseurs ont rempli leurs engagements.

La Cour des comptes recommande de définir les modalités de fonctionnement des comités centraux et locaux de préparation et de suivi des projets conventionnés et ce, afin d'en assurer un suivi efficace.

15. Non transmission des conventions d'investissement signées aux CRI

Les CRI sont tenus de jouer un rôle essentiel dans le suivi de l'application des termes des conventions. Cependant, ils ne disposent pas de copies des conventions signées, bien qu'ils soient chargés d'assurer le secrétariat du comité local de suivi. En effet, selon certains CRI, les autorités compétentes ne procèdent pas à la transmission au CRI de copies des conventions d'investissement signées entre le Gouvernement et les investisseurs.

La Cour des comptes recommande aux instances gouvernementales concernées d'associer les CRI à la préparation des conventions et procéder à la transmission systématique aux CRI concernés, de toutes les conventions signées pour un meilleur suivi et contrôle des réalisations.

16. Etude de projets de secteurs non prévus par la réglementation

Il convient tout d'abord de rappeler que la Lettre Royale a prévu dans son paragraphe 3.6.3 la possibilité pour les Walis de recevoir délégation de pouvoirs des autorités gouvernementales concernées pour prendre toutes décisions nécessaires à la réalisation des investissements en plus des secteurs industriels, agro-industriels, miniers, touristiques, artisanaux et d'habitat, lorsqu'il s'agit d'investissements dont le montant est inférieur à 200 millions de dirhams.

Toutefois, ce n'est qu'à fin 2009 que le secteur de l'enseignement et de la formation a été ajouté aux six secteurs précités en vertu du décret n° 2-09-471 du 20 hija 1430 (8 décembre 2009) modifiant l'article 82 du décret royal n° 330-66 du 10 moharrem 1387 (21 avril 1967) portant règlement général de comptabilité publique.

En dépit de l'absence desdites délégations, le CRI a examiné de nombreux projets ne faisant pas partie des six secteurs précités. En effet, la commission régionale d'investissement a approuvé de nombreuses requêtes d'accès au foncier privé de l'Etat alors que le projet porte sur des secteurs non prévus par la lettre Royale.

A titre d'exemple, on cite des projets ayant été approuvés par la commission régionale d'investissement en vue d'accéder au foncier privé de l'Etat (Cas de deux projets pour le CRI du grand Casablanca, deux pour le CRI de Marrakech Tensift Al Haouz et deux du CRI de l'oriental).

La Cour des comptes recommande aux instances gouvernementales concernées d'arrêter de manière exhaustive les secteurs à ajouter à ceux prévus dans la Lettre Royale du 9 janvier 2002 ainsi que les procédures y afférentes à suivre au niveau régional.

B. Observations spécifiques aux CRI contrôlés

1. CRI du Grand Casablanca

Le CRI du Grand Casablanca a été créé le 23 août 2002. Le budget du CRI du Grand Casablanca (hors masse salariale) s'est élevé à 13,79 millions DH en 2008 contre 5,90 MDH en 2004, soit une progression de près de 138%. Cette progression est due au report des crédits au niveau du budget d'investissement. Les ressources du CRI du Grand Casablanca sont constituées exclusivement des subventions de l'Etat, à l'exception du budget d'investissement de l'année 2006 qui a connu une contribution à raison de deux millions de dirhams de la part du Conseil Régional du Grand Casablanca en vue de financer certaines études initiées par le CRI.

Le tableau suivant présente le budget de fonctionnement ainsi que celui d'investissement du CRI durant la période allant de 2004 à 2008 :

Indicateur	2004	2005	2006	2007	2008
Budget de fonctionnement (hors masse salariale)	5.700.000,00	5.488.379,72	5.631.200,00	5.500.000,00	5.000.000,00
Budget d'investissement	100.000,00	1.630.000,00	6.884.015,11	7.835.944,89	8.790.898,40
Total budget en DH	5.800.000,00	7.118.379,72	12.515.215,11	13.335.944,89	13.790.898,40

Source : CRI du Grand Casablanca

En plus des subventions reçues du budget général de l'Etat, il convient de prendre en considération notamment le montant équivalent des salaires des trente (30) personnes prises en charge par le ministère de l'Intérieur ainsi que par d'autres administrations.

En outre, le siège actuel du CRI d'une superficie estimée à 1200 m², est mis à sa disposition gratuitement par le Conseil de la ville de Casablanca. Ce dernier prend en charge également les frais d'eau et d'électricité du CRI.

➤ **Reconduction du même plan stratégique avec des objectifs trop optimistes**

Dans le plan stratégique 2009-2011, le CRI a repris pratiquement les mêmes objectifs du plan stratégique 2008-2010 et ce, sans avoir procédé à l'évaluation de ce dernier. En effet, il a été constaté qu'il n'y a pas de tableaux de bord pour suivre la réalisation desdits plans.

De même que les objectifs fixés des deux plans restent trop optimistes. Les réalisations jusqu'à fin octobre 2009 sont en deçà des résultats escomptés.

En outre les réponses du CRI aux éléments relatifs aux réalisations effectives de ce plan sont restées imprécises.

La Cour des comptes recommande au CRI d'associer les partenaires régionaux dans l'élaboration d'un plan stratégique qui tient compte des réalités socioéconomiques de la Région du Grand Casablanca ainsi que son accompagnement par des moyens appropriés.

➤ **Recours injustifié à la procédure de marché négocié**

Pour la passation de certains marchés, le CRI a eu recours à la procédure de marché négocié au lieu de la procédure d'appel d'offres ouvert. Selon les certificats administratifs présentés par le CRI, cette procédure a été retenue en application des dispositions du 3ème alinéa de l'article 69 du décret n° 2-98-482 précité qui disposent que les prestations dont l'exécution ne peut, en raison des nécessités techniques, être confiée qu'à un prestataire déterminé, peuvent faire l'objet d'un marché négocié.

Or, l'examen des prestations de ces marchés montre que la procédure de marché négocié n'est pas justifiée dans la mesure où de nombreuses sociétés nationales et internationales sont en mesure d'exécuter les prestations en question. Le tableau suivant présente certains marchés dans lesquels le CRI a eu recours d'une manière injustifiée à la procédure de marché négocié.

N° du Marché	Objet	Titulaire	Montant
3/2005	Etude prospective pour la mise en place d'un plan stratégique de développement pour la région du grand Casablanca	ESSEC de France	25.400 euros
3/2004	Acquisition de logiciel (E-CREA)	Lixeo	625.800 DH
4/2004	Acquisition de logiciel (Up manager invest)	Involys	517.320 DH

➤ Non exigence du certificat d'agrément pour certains marchés d'études

L'article 19 du décret n°2-98-984 du 22 mars 1999 (instituant pour la passation de certains marchés de services pour le compte de l'Etat, un système d'agrément des personnes physiques ou morales exécutant des prestations d'études et de maîtrise d'œuvre), dispose qu'ils ne peuvent participer « aux marchés d'études lancés au nom de l'Etat que les personnes physiques ou morales exécutant des prestations d'études et de maîtrise d'œuvre ayant été agréées conformément aux dispositions du présent décret ». Or, le CRI n'a pas exigé ledit certificat lors de plusieurs appels d'offres.

➤ Conception et édition de la revue du CRI «Casa Invest »

En application d'une convention signée le 22 mai 2006, le CRI a confié l'édition de sa revue « Casa Invest » à la société AB Médias. Cette société est chargée d'assurer toutes les opérations de maquette, mise en page, rewriting, correction, régie publicitaire et impression. Cette société s'engage à livrer au CRI trois Mille (3000) exemplaires par numéro de « Casa Invest », en plus de la maquette de chaque numéro sur CD.

La convention stipule que la société précitée prend en charge les frais de conception, mise en page, photocomposition, impression, diffusion et suivi.

En contrepartie, la société perçoit les recettes des insertions publicitaires. Toutefois, cette société est tenue de reverser 35% desdites recettes publicitaires HT à partir du 1^{er} numéro sur la tranche d'affaires dépassant 65.000 DH HT.

Le CRI a édité 12 numéros de ladite revue. Selon les données du CRI, les recettes des insertions publicitaires entre juillet 2006 et novembre 2008, ont atteint un montant total de 561.693,33 DH

Cette convention soulève les observations suivantes :

- La qualité et prérogatives du signataire de la convention en l'occurrence le directeur du CRI et la non implication de la tutelle dans l'exécution de cette prestation;
- Non reversement des 35% des recettes publicitaires au CRI;
- Les clauses de la convention précitée prévoient le reversement de 35% des recettes publicitaires HT sur la tranche du chiffre d'affaires dépassant 65 000 DH HT. Or, à ce jour, aucun reversement n'a été effectué au profit du CRI. Aucune explication n'a été fournie à ce propos.

La Cour des comptes recommande au CRI de :

- *Soumettre les prestations relatives à la conception et l'édition de la revue précitée à la concurrence ;*
- *Impliquer la tutelle dans cette opération ;*
- *Recouvrer les 35% des recettes publicitaires auprès de la société AB Medias.*

2. CRI de Marrakech-Tensift-Al Haouz (RMTH)

Le CRI de la RMTH a été créé le 1^{er} octobre 2002. Le budget du CRI hors masse salariale s'est élevé à 12,55 MDH en 2009 contre 4,17 MDH en 2004, soit une progression de plus de 200%. Cette progression est due au report des crédits au niveau du budget d'investissement. Le tableau suivant présente les budgets de fonctionnement et d'investissement du CRI durant la période allant de 2004 à 2009 :

Indicateur (en milliers de DH)	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Budget de fonctionnement (hors masse salariale)	4 074,00	3 570,00	3 570,00	4 000,00	4 000,00	3 700,00
Budget d'investissement	100,00	3 395,20	3 525,80	5 597,27	6 451,81	8 847,19
Total budget	4 174,00	6 965,20	7 095,80	9 597,27	10 451,81	12 547,19

Source : CRI

En plus des subventions reçues du budget général de l'Etat, il convient de prendre en considération d'autres charges financées par d'autres administrations notamment la masse salariale de vingt sept (27) personnes payées par le ministère de l'Intérieur ainsi que par les autres administrations d'origine du personnel du CRI.

➤ Avantages injustifiés au profit de l'ex directeur

Le CRI supporte les frais de loyer de l'ex-directeur pour un montant annuel de 168 000 DH, soit un montant total de 1 008 000 DH durant la période 2004-2009. La prise en charge de ce loyer n'est pas conforme à la réglementation en vigueur.

Le CRI a pris en charge par voie de bons de commande, les frais d'entretien du logement de l'ex directeur. Le montant de ces frais s'élève à 82.425,05 DH durant la période 2006-2008.

Le directeur du CRI a cessé ses fonctions au sein du CRI depuis le 14 novembre 2008. A partir de cette date, une directrice assure l'intérim sur la base d'une décision du ministre de l'intérieur et du Wali de la Région. Malgré qu'il ait cessé ses fonctions, cet ex-directeur continue de bénéficier de ses émoluments mensuels nets d'environ 25 000 DH, soit un montant global de 337.500 DH au titre de la période allant du 15 novembre 2008 à fin 2009.

En dépit de la cessation des fonctions de l'ex directeur au sein du CRI depuis le 14 novembre 2008, il continue de bénéficier, en outre, d'une dotation de frais de téléphone portable appartenant au CRI. Ainsi, les frais supportés par le CRI à ce titre se sont élevés à 52.366,54 DH durant la période de décembre 2008 à octobre 2009.

L'ex directeur a également bénéficié à tort, de carburant pour un montant de 46 000 DH, au titre de la même période.

Avant la cessation de ses fonctions au sein du CRI, l'ex directeur utilisait trois voitures à savoir : Toyota Prado, Renault Laguna et Fiat Palio. Il est à signaler que le parc automobile du CRI se compose de six (6) voitures.

Après la nomination de la nouvelle directrice par intérim, le 14 novembre 2008, l'ex directeur a restitué la Toyota prado, néanmoins, il garde toujours les deux autres véhicules (Renault Laguna et Fiat Palio).

La Cour des comptes considère que les avantages dont a bénéficié l'ex directeur ne sont pas justifiés.

➤ **Recours injustifié à la procédure de marché négocié**

Pour la passation du marché n°1/2004 dont l'objet porte sur l'étude des potentialités économiques de développement de la région Marrakech Tensift El Haouz pour un montant de 1.087.798,80 DH, le CRI a eu recours à la procédure de marché négocié au lieu de la procédure d'appel d'offres ouvert.

Selon le certificat administratif présenté par le CRI, cette procédure a été retenue en application des dispositions du paragraphe n°8 de l'article 69 du décret n°2.98.482 du 30 décembre 1998 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat.

L'examen des termes de ce marché montre que la procédure de marché négocié n'est pas justifiée dans la mesure où ce marché ne répond pas aux critères de marché de définition visés par l'article 76 du décret n°2.98.482 précité.

➤ **Signature d'un décompte définitif en l'absence de la réception provisoire**

La commission de la Cour des comptes a relevé que le CRI a établi le décompte définitif du marché n°1 /2008 relatif à l'automatisation des procédures d'investissement et leurs suivis. Il convient de souligner que ce décompte est non daté. Il est signé par le directeur du CRI et le technicien et approuvé par le wali de la Région. Il est également signé par la société en question.

Cependant, les prestations relatives audit marché ne sont pas encore réceptionnées par le CRI car ne respectant pas les dispositions du paragraphe 7 de l'article 44 du CCAG EMO.

D'ailleurs, le directeur par intérim a refusé de réceptionner les prestations relatives au marché en question dans la mesure où celles-ci ne sont pas conformes aux clauses du CPS.

La Cour des comptes recommande au CRI d'assurer un suivi rigoureux et conforme à la réglementation en vigueur concernant la gestion des marchés engagés par le CRI. Elle recommande également de créer un service interne compétent en la matière pour une meilleure gestion.

3. CRI de Rabat- Salé- Zemmour- Zaër (RSZZ)

Le CRI de la RSZZ a été créé le 7 octobre 2002. Le budget du CRI du RSZZ, hors masse salariale s'est élevé à 8, 17 M DH en 2008 contre 4,32 M DH en 2004, soit une progression de près de 89%.

Le tableau suivant présente le budget de fonctionnement ainsi que celui d'investissement du CRI durant la période allant de 2004 à 2008 :

Indicateur	2004	2005	2006	2007	2008
Budget de fonctionnement (hors masse salariale)	4 223 000,00	5 312 462,58	5 473 351,65	4 991 624,33	5 555 795,05
Budget d'investissement	100 000,00	1 745 520,00	3 350 000,00	3 666 762,90	2 614 030,14
Total budget en DH	4 323 000,00	7 057 982,58	8 823 351,65	8 658 387,23	8 169 825,19

En plus des subventions reçues du budget général de l'Etat, il convient de prendre en considération d'autres charges financées par d'autres administrations notamment la masse salariale de 31 personnes prises en charge par le ministère de l'Intérieur ainsi que par d'autres administrations des collectivités locales. En outre, le siège actuel du CRI est mis à disposition gratuitement par la wilaya de la RSZZ.

➤ Carences au niveau du contrôle des recettes

Des carences en matière d'octroi des certificats négatifs ont été enregistrées au niveau de l'antenne de l'Office marocain de la propriété industrielle et commerciale (OMPIC) placée auprès du CRI. Ces carences sont la conséquence de la non adoption de procédures claires et la non délimitation précise des tâches et des responsabilités ; ce qui est de nature à accentuer les risques d'irrégularités. Les investigations menées par la Cour ont permis de relever l'existence de zones à risques dans la procédure de traitement des certificats négatifs (CN), il s'agit en l'occurrence de:

- L'absence de contrôle au niveau de l'enregistrement ;
- les fonds de dossiers ne sont pas envoyés à l'OMPIC pour contrôle et archivage ;
- Les responsables de l'OMPIC ne procèdent à aucun rapprochement entre les données du système et les dossiers physiques ;
- Les montants des droits exigibles de délivrance des Certificats négatifs ne sont pas affichés au niveau du CRI ;
- L'information, concernant la possibilité d'introduire d'autres demandes gratuitement en cas de rejet, n'est pas portée à la connaissance des investisseurs;
- L'agent du CRI reçoit les demandes de Certificats négatifs et encaisse les recettes correspondantes sans avoir la qualité de régisseur de recettes.

Il est à signaler qu'en 2008, le système informatique de l'OMPIC a connu des coupures de connexion à cause des travaux de Maroc Telecom (changement de câble par fibre optique). Ce qui était de nature à favoriser des manipulations non contrôlées.

La Cour des comptes recommande la mise en place de contrôles appropriés afin de prévenir tous les risques liés à la manipulation des recettes en matière de réalisation des actes liés à la création d'entreprises et à l'investissement.

➤ Dépassement du délai entre ouverture des plis et attribution des marchés

Contrairement aux dispositions de l'article 34 du décret n°2.98.482 précité, le CRI devrait proposer aux soumissionnaires, par lettre recommandée avec accusé de réception, la prolongation de ce délai (90 jours) » et qu'à l'issue de cette lettre, seuls les soumissionnaires qui ont donné leur accord, resteraient engagés pendant le nouveau délai. A titre d'exemple, un ensemble de marchés du CRI (2005 à 2008) a connu des dépassements de l'ordre de 07 mois.

4. CRI de la Région de l'Oriental (CRIO)

Le CRI de l'oriental a été créé le 15 octobre 2002. Le CRIO dispose d'une annexe dans la ville de Nador. Le Personnel du CRI de l'oriental se compose de 28 agents: 18 cadres dont trois (3) contractuels, (4) techniciens et (6) agents et secrétaires.

Le budget du CRI a connu une augmentation significative depuis sa création. Il s'élève en 2009 à 11,676 M DH. Ci après l'évolution du budget entre 2003 et 2009. Il est à signaler que la progression significative au niveau du budget d'investissement, passant de 3,056 M DH en 2005 à 7,976 M DH, est due au report des crédits.

Les ressources figurant au budget du CRI sont constituées exclusivement des subventions reçues du budget général de l'Etat.

Evolution du budget (2004- 2009) en MDH

Indicateurs	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Budget de fonctionnement (hors masse salariale)	5,318	3,178	4,537	4,639	4	3,7
Budget d'investissement	0,2	3,056	3,146	6,907	7,097	7,976
Total budget	5,518	6,234	7,682	11,548	11,079	11,676

➤ Etudes Générales inachevées et résiliation tardive de marchés

Le CRI-O a passé, en 2004, un marché négocié n°1 ME/2004, d'un montant de 456.000,00 DH (approuvé le 31 décembre 2004) portant sur le schéma directeur et fonctionnel du CRI-O. Le prestataire dudit marché n'ayant pas produit l'étude demandée dans le délai requis de 2 mois, le marché en question a été, certes résilié par l'autorité compétente, mais cette résiliation n'est intervenue que très tardivement en date du 11 septembre 2006, c'est-à-dire avec plus de 18 mois de retard.

En 2007, le CRI-O a passé un autre marché n°1 MC/2007/CRI, d'un montant de 780.000,00 DH (approuvé le 14 janvier 2008) portant sur la préparation des termes de références et sélection du prestataire pour l'élaboration des études correspondant à la filière oléicole et le « Marketing Régional » de l'Oriental.

Le prestataire dudit marché n'a pas produit l'étude demandée dans le délai requis de 100 jours, et à la date du premier décembre 2009, le marché qui a accusé un retard de plus de dix neuf (19) mois, n'a pas encore été résilié. Ceci dénote l'absence de suivi de l'exécution des marchés par le CRI-O.

La Cour des comptes recommande au CRI d'assurer un suivi rigoureux et conforme à la réglementation en vigueur de ses marchés.

➤ Prise en charge intégrale des charges locatives pour une occupation partielle par le CRI

Les services du CRI-O sont logés dans un bâtiment composé d'un RDC et de (5) étages à raison de (2) appartements par étage. Il a été loué depuis le 1^{er} juillet 2002, pour un montant mensuel de 35.000 DH, soit un loyer annuel de 420.000 DH, révisable toutes les trois années. La location de cet immeuble a coûté au CRI-O, entre 2004 et 2009, la somme de 2.778.300,00 DH.

Etant donné le nombre assez réduit de son personnel (22 toutes catégories confondues à Oujda), il a été relevé que le bâtiment en question dépasse largement les besoins en « espaces de travail » et de bureaux de l'ensemble des agents et cadres de ce Centre. Ainsi, le CRI-O domicile, à titre gratuit, dans son immeuble les services suivants :

- Le Centre Régional de Tourisme (Association privée) qui occupe un appartement au 4^{ème} étage;
- La Régie Autonome de Distribution d'Eau et d'Electricité d'Oujda (RADEEO) qui occupe un appartement au 5^{ème} étage;
- Une équipe de consultants espagnols oeuvrant dans le cadre d'un jumelage entre la Région de la Galice espagnole et la Wilaya de l'Oriental (5^{ème} étage);
- La cellule de l'INDH relevant de la Division de l'Action Sociale (Wilaya de l'Oriental) occupe un appartement au 4^{ème} étage;
- La cellule de l'Audit Interne de la Wilaya de l'Oriental (5^{ème} étage).

A titre d'exemple, les consommations d'eau et d'électricité du local ont enregistré des charges, sur les six (6) dernières années, qui s'élèvent à un total de 407.000,00 DH, soit une moyenne annuelle d'environ 68.000 DH.

La Cour des comptes invite le CRI à régulariser la situation liée à l'occupation de son siège en concertation avec les administrations concernées.

➤ **Engagement injustifié de frais d'avocat**

Des frais ont été occasionnés par la signature de deux contrats en 2008 et 2009 pour un montant global de 170.000 Dirhams liant le CRI-O à deux avocats, chargés du « conseil juridique » et de la défense des intérêts du CRI-O devant les tribunaux.

Le CRI-O ne disposant pas de la personnalité morale, ne peut en conséquence ester en justice. Aussi le fondement légal et réglementaire des deux contrats n'est pas justifié.

5. CRI de la Région Souss- Massa-Draa (RSMD)

Le CRI de la RSMD a été créé le 21 octobre 2002. Le budget du CRI de la RSMD (hors masse salariale) s'est élevé à 9,51 millions de DH en 2009 contre 4,30 millions de DH en 2004, soit une progression de près de 121%. Le tableau suivant présente le budget de fonctionnement ainsi que celui d'investissement du CRI durant la période allant de 2004 à 2008 :

Indicateur	2004	2005	2006	2007	2008
Budget de fonctionnement (hors masse salariale)	4 223 000,00	5 312 462,58	5 473 351,65	4 991 624,33	5 555 795,05
Budget d'investissement	100 000,00	1 745 520,00	3 350 000,00	3 666 762,90	2 614 030,14
Total budget en DH	4 323 000,00	7 057 982,58	8 823 351,65	8 658 387,23	8 169 825,19

Source : CRI de la RSMD

En plus des subventions reçues du budget général de l'Etat, il convient de prendre en considération la prise en charge par le ministère de l'Intérieur ainsi que par d'autres administrations et des collectivités locales de la masse salariale de (15) quinze personnes.

➤ **Construction du nouveau siège du CRI sur un terrain non assaini**

En date du 08 mars 2006, le CRI a obtenu auprès de la commune urbaine d'Agadir l'autorisation de construire n°369 (décision n° PF/134/05) en vue d'édifier son nouveau siège. Le projet est réalisé sur un terrain d'une superficie d'environ 600 m². Or, la situation du terrain sur lequel est réalisé le projet n'est pas assainie. Le terrain appartient toujours à la SONABA, alors qu'il a été attribué au CRI depuis le 23 octobre 2002.

La Cour des comptes recommande au CRI d'agir en concertation avec les administrations concernées en vue d'accélérer l'opération d'assainissement juridique du terrain.

➤ **Dysfonctionnement dans l'exécution des marchés**

L'analyse des informations contenues dans les dossiers des marchés a permis de relever les observations suivantes :

- Aucun marché n'a été exécuté dans les délais fixés par les CPS ;

- Tous les marchés ont connu des périodes d'arrêt, très longues, allant de trois mois à près de trois années ;
- Les ordres d'arrêts des travaux ne sont pas justifiés. A titre d'exemple, les travaux d'électricité ont été ordonnés avant même l'achèvement des travaux de gros œuvres, et les travaux relatifs à l'étanchéité, faux plafond et peinture ont été ordonnancés le même jour (le 11/12/2006) que les travaux de plomberie sanitaire;
- Non application des pénalités de retard.

➤ **Observations spécifiques aux marchés**

- **Marché n°1/CRI/2005 (lot n° 1) dont l'objet est la réalisation des travaux de gros œuvres, contracté avec la société AZIMO de construction SARL, d'un montant : 1.126.120,50 DH TTC.**
- D'après l'article 26 du CPS, le délai requis pour la réalisation des travaux de gros œuvres est 06 mois, soit du 21 février 2006, date de l'ordre de service, au 21 août 2006. Or, il a été constaté que les travaux n'ont été achevés qu'en date du 08/12/2006 (date de la réception provisoire des travaux), soit avec 3 mois et 17 jours de retard ;
- Le maître d'ouvrage a accordé à la société réalisant les travaux un ordre d'arrêt pour la période allant du 26 juillet 2006 au 13 novembre 2006 (ordre d'arrêt n° 02/2006). Or, il s'est avéré d'après les PV repris sur le cahier de chantier et les rapports du laboratoire ainsi que les PV du bureau de contrôle (PV des visites effectuées durant le 28/07/2006 et le 12/09/2006) que les travaux n'ont pas été arrêtés durant cette période.

Selon le cahier de chantier, la réception provisoire a été prononcée le 07 février 2007, alors que l'attestation de réception provisoire établie par le maître d'ouvrage spécifie la date du 08 décembre 2006, soit deux mois avant que la réception soit prononcée.

➤ **Edition de la revue du « CRI- Agadir news »**

Depuis 2004, le CRI a entamé la rédaction et la publication d'une revue d'informations dédiée principalement à informer sur les opportunités d'investissement de la Région.

En vue de faire des économies, le CRI a choisi de financer la conception et l'édition de cette revue par les recettes engendrées par les insertions publicitaires.

A ce jour, le CRI a édité onze numéros de ladite revue. Or, le CRI n'a pu présenter à la commission de la Cour des comptes que les recettes publicitaires et les devis correspondant à trois numéros (n°8 ; 9; 10). Cela n'a pas permis de s'assurer de l'exactitude des recettes et les dépenses liées à l'édition de l'ensemble des numéros de cette revue.

La Cour des comptes recommande au CRI de :

- *Soumettre les prestations relatives à la conception et l'édition de la revue précitée à la concurrence ;*
- *Recouvrer les recettes publicitaires générées par la revue ;*
- *Prévoir un cadre transparent régissant la relation avec la société éditrice.*

I. Réponse du Directeur du CRI de la Région du Grand Casablanca

(Texte intégral)

Reconduction du même plan stratégique

Il y a lieu de préciser que le CRI du Grand Casablanca s'est doté d'un plan stratégique 2008-2011 ce plan est la matérialisation de la volonté du CRI, dans un souci de bonne gouvernance, de s'inscrire dans un processus de contractualisation avec les pouvoirs publics. Il va sans dire que la mise en œuvre de ce plan reste tributaire des moyens financiers et humains nécessaires à la bonne conduite dudit plan sans lesquels le plan est vidé de son contenu. A défaut de donner une suite audit plan et de disposer des moyens qui y sont prévus, celui-ci n'est pas entré en application mais a été également proposé pour la période 2009-2011.

Recours injustifié à la procédure de marché négocié

Le recours à la procédure de marché négocié trouve son explication comme suit :

N° du marché	Explications
3/2005	L'Institut des Villes et des Territoires de l'ESSEC dispose d'une expérience internationale à même d'assurer le benchmarking prévu dans la mission ESSEC a mis en place avec ISCAE un mastère spécialisé en management des services publics
3/2004	La société LIXEO MAROC, a donné satisfaction lors de l'exécution de la mise en place de l'EDI avec les services des impôts et de la CNSS détaché auprès du CRI , par BC N° 362/CRI et 363/CRI visé S/N° 359 et 360 en date du 24/11/2003, en conséquence elle a été choisie pour compéter le même protocole de mise en place de l'EDI avec le tribunal de commerce et l'OMPIC
4/2004	société INVOLYS, a déjà mis en place pour le CRI par BC N° 364/CRI et 365/CRI du 04/11/2003 visés S/N° 372 et 373 en date du 19/11/2003, ce marché a été conclu avec cette société pour compléter les travaux déjà commencés par BC

Ci-joint copie des certificats administratifs relatifs aux dits marchés (A6)

Non exigence du certificat d'agrément pour certains marchés d'études (A7)

N° du marché	Commentaire du CRI par rapport au certificat d'agrément
04/2006	Même non demandé dans la procédure du marché, le CRI dispose des certificats d'agrément de la société attributaire ci-joint en copie.
05/2006	Document non exigé par la procédure d'appel d'offres et le CRI ne dispose pas de certificat d'agrément de ladite société.
01/2006	Même non demandé dans la procédure du marché, le CRI dispose des certificats d'agrément de la société attributaire ci-joint en copie.
01/2007	Même non demandé dans la procédure du marché, le CRI dispose des certificats d'agrément de la société attributaire ci-joint en copie.
08/2006	S'agissant d'un marché de communication le décret n°2-98-984 n'exige pas la présentation d'un certificat d'agrément.
09/2006	Même non demandé dans la procédure du marché, le CRI dispose des certificats d'agrément de la société attributaire ci-joint en copie.
10/2006	Même non demandé dans la procédure du marché, le CRI dispose des certificats d'agrément de la société attributaire ci-joint en copie.

Conception et édition de la revue du CRI « CasaInvest »

La volonté du CRI derrière la convention avec AB média est de se doter d'un outil de promotion des opportunités d'investissement dans la région du Grand Casablanca sans greffer le budget et en espérant y récolter des ressources propres comme l'exige le statut de SEGMA.

Le tableau du rapport mérite d'être complété en tenant compte du seuil de 65 000 DH et en y intégrant la quote part du CRI

Numéro	Juillet -2006	Novembre -2006	Février-2007	juin-2007	Octobre -2007	Février 2008	Novembre-2008	Total
Recettes publicitaires Brutes HT	69 500	61 133	50 000	76 600	56 600	109 400	108 400	531 633
Recettes publicitaires nettes HT	4 500	-3 867	-15 000	11 600	-8 400	44 400	43 400	76 633
Quote-part CRI	1 575			4 060		15 540	15 190	36 365

L'écart de CA constaté sur les numéros de février 2007 et de Février 2008 concerne des gratuités accordées par AB Média après accord du CRI dans le cadre d'un effort commercial pour attirer de nouveaux annonceurs ou pour fidéliser les annonceurs réguliers.

- Non enregistrement de ces opérations dans la comptabilité du CRI

Nous avons compris que cet enregistrement se fera au moment de l'encaissement de la quote-part du CRI

- Non reversement des 35% des recettes publicitaires au CRI

Effectivement à ce jour aucun versement n'a été effectué de la quote-part du CRI tel que calculée dans le tableau ci-dessus. Le CRI va entamer les démarches auprès de la trésorerie générale pour s'assurer de la procédure à suivre pour ce versement.

- Paiement injustifié des charges de routage de la revue du CRI

L'article 5 de la convention signée entre le CRI et la société AB Medias engage le prestataire à livrer l'ensemble des exemplaires imprimés de chaque numéro au siège du CRI du Grand Casablanca dont 1500 exemplaires est à livrer ensachés et étiquetés. Les frais relatifs à l'envoi par poste de la revue à l'ensemble des destinataires est à la charge du CRI via les services proposés par Barid Almaghrib.

Les charges relatives à la diffusion telles que mentionnées dans l'article 8 de la convention sont afférentes à l'obligation du prestataire de mettre à disposition un certain nombre d'exemplaires de la revue dans plusieurs points de lecture : aéroports, hôtels, ambassades, chambres de commerce...

Le bon de commande 5/2007/CRI correspond aux frais engagés par la société AB Media pour l'envoi des 1500 exemplaires des deux premiers numéros de la revue Casa Invest. En effet, à cette date, le CRI n'avait pas encore mis en place une procédure de travail avec Poste Maroc pour l'envoi massif par courrier postal.

La tâche a donc été sous traitée au prestataire pour respecter nos engagements vis-à-vis des annonceurs et assurer la meilleure visibilité à cet outil de promotion qu'est la revue Casainvest.

II. Réponse du Directeur du CRI de la Région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaèr

(Texte réduit)

(...)

Je voudrais à ce sujet vous remercier et remercier les Magistrats de la Cour pour les observations formulées dans le cadre de leur mission et qui permettront au Centre Régional d'Investissement de Rabat Salé Zemmour Zaer d'améliorer son système d'information et de contrôle, en vue d'une meilleure performance.

Concernant les points évoqués dans le rapport, permettez-moi de porter à votre connaissance que le CRI mettra en œuvre les recommandations émises par les magistrats et qui portent essentiellement sur :

- L'élaboration d'un plan stratégique ;
- La consolidation du système informatique et de contrôle ;
- L'intégration d'une démarche de suivi de projets ;
- La mise en place d'un programme de formation adapté aux missions du CRI ;
- L'organisation d'actions pro actives de promotion ;
- La mise en place d'une vision coordonnée avec les institutions concernées (SMIT, AMDI,...) ;

IV. Réponse du Directeur du CRI de la région Souss Massa Drâa

(Texte réduit)

1. Construction du nouveau siège du CRI sur un terrain non assaini

L'opération d'assainissement juridique du terrain est en cours d'avancement en relation avec les services des domaines relevant du ministère de l'économie et des finances.

2. Dysfonctionnement dans l'exécution des marchés

A noter que dans tout projet de bâtiment il y a des travaux d'électricité qui doivent se faire (travaux de câblage) avant l'achèvement des travaux de gros œuvres. De même pour la plomberie sanitaire et les travaux d'étanchéité.

3. Non application des pénalités de retard.

Les arrêts des travaux sont justifiés par les impératifs liés à la coordination entre les différents lots (8 au total), dont l'engagement, pour des raisons budgétaires, a été étalé sur trois exercices. Ajouter à cela l'intervention du maître d'œuvre, du bureau d'études, du bureau de contrôle et du laboratoire soit pour le suivi, la validation des échantillons ou la réception...

Par ailleurs, les délais des marchés ont été respectés en prenant en considération les ordres d'arrêt et de reprise des travaux.

4. Observations spécifiques aux marchés

Marché n° 1/CRI/2005 (lot n° 1)

- Selon les dispositions du CCAGT, les périodes d'ajournement des travaux matérialisées par des ordres d'arrêt des travaux ne peuvent être comptées dans le délai d'exécution du marché au contraire, ce dernier est prolongé d'une durée égale. Ainsi, il n'y a aucun dépassement dans les délais dans le présent cas.

(.....)

Il s'agit d'une erreur de formulation dans le renseignement du cahier de chantier.

A noter que l'ensemble des pièces du marché concorde avec le PV de la réception provisoire quant à la date de la réception des travaux notamment le décompte provisoire n° 6 et dernier.

5. Non respect des règles de la comptabilité publique pour la conception et l'édition de la revue du « CRI- Agadir news »

Le recouvrement par le CRI des recettes publicitaires générées par la revue ne peut pas se faire en l'absence de l'arrêté conjoint fixant les services potentiellement payants à rendre par le CRI.

Pour assurer une clarté dans la gestion de cette revue, le CRI-SMD tiens un état des différentes insertions publicitaires réglées par les sponsors (insertions tangibles au niveau des bulletins d'information), l'ensemble des bons de commande dûment signés par les annonceurs et fixant le montant exact engagé, ainsi que les copies des factures établies au nom de l'agence de communication et correspondant aux bons de commande. Aussi, il est à noter que les prix desdites prestations d'insertions publicitaires sont fixés au préalable et correspondent parfaitement à la proposition de services potentiellement payants à rendre par le CRI.

Concernant les opérations des recettes et des dépenses relatives à ladite revue, et afin d'assurer la sincérité des recettes et charges engendrées, l'agence de communication chargée de l'édition de son bulletin d'information est responsable d'encaisser les recettes du sponsoring et de livrer au CRI-SMD en conséquence un état des recettes et dépenses justifié par des commandes et factures et dont la matérialité des recette est vérifiable par les insertions publicitaires contenues dans chaque numéro et par les bons de livraisons et de réception des exemplaires remis au CRI. En cas de reliquat celui-ci est reporté soit négativement soit positivement sur la prochaine édition du « CRI Agadir News ».

De ce qui précède, l'édition du CRI news est une prestation effectuée par l'agence de communication dont le CRI s'assure du contenu, de la qualité de la conception et de l'impression, de la quantité livrée et en assure une large diffusion.

V. Réponse du Directeur du CRI de la Région de l'Oriental

(Texte intégral)

➤ **Dépassement du délai entre ouverture des plis et attribution des marchés.**

La remarque relative à la résiliation tardive des marchés des études.

En effet, le CRI a dû recourir à des marchés négociés (lettres de consultation) suite à un marché déclaré infructueux (les détails y afférents sont consignés dans le PV de la commission d'appel d'offres).

Les cabinets consultés n'ont pas respecté les clauses du cahier de charges et le délai convenu, et ce malgré les différents rappels effectués par la direction du CRI.

Aussi, et dans un souci d'arriver aux résultats et devoirs indispensables à la gouvernance de l'investissement, nous avons *privilegié* le dialogue avec ces cabinets, sans remettre en cause la responsabilité des agents publics.

Ce qui explique que tous ces marchés ont dépassé les délais en vigueur.

Par ailleurs, cette remarque a été bel et bien prise en considération aussitôt que l'opération de contrôle est achevée.

➤ **Etudes Générales inachevées et résiliation tardive de marchés.**

Concernant cette remarque, le Centre régional a pris en considération les recommandations des magistrats pour un suivi rigoureux des marchés ultérieurement, et ce conformément à la réglementation en vigueur des marchés publics.

➤ **Prise en charge intégrale des charges locatives pour une occupation partielle par le CRI.**

Pour palier aux charges locatives exorbitantes du siège du Centre, ainsi que la consommation d'eau et d'électricité, le CRI a adressé un écrit à l'ensemble des administrations concernées afin de procéder à la libération des locaux occupés, à l'exception des missions internationales liées par un partenariat avec le CRI. A ce jour, 2 des 5 occupants ont libéré les locaux à savoir : la RADEEO et la DAS/INDH.

Tous les efforts sont consentis pour l'accélération des travaux de construction du nouveau siège qui devrait être opérationnel en juin 2011.

➤ **Engagement injustifié de frais d'avocat.**

Vu l'importance du projet de la Station Touristique de Saidia, le CRI a engagé Mme Salima FARAJI pour assistance juridique, notamment dans la rédaction de contrat. Cette initiative rentre parfaitement dans les prérogatives du CRI qui étudie des projets de contrat ou de conventions à conclure avec l'Etat, lorsque le montant de l'investissement est supérieur à 200 Mdh (Lettre Royale du janvier 2002, art 3.2).

Toutefois, la procédure de consultation et la nature exacte des prestations doivent être respectées.

VI. Réponse du Directeur du CRI de la Région de Marrakech-Tensift-Al Haouz

(Texte réduit)

(...)

Les commentaires du CRI portent principalement sur des paragraphes à corriger :

Avantages injustifiés au profit de l'ex directeur :

- Avant la cessation de ses activités au sein du CRI, l'ex directeur utilisait trois voitures à savoir : Toyota Prado (152138M), Renault Laguna (138327M) et Fiat Palio (147475M).
- Après la nomination de la nouvelle directrice par intérim, le 14 novembre 2008, l'ex directeur a restitué la Toyota Prado en décembre en 2008, et la Fiat Palio en avril 2010, néanmoins, il garde toujours le véhicule (Renault Laguna M128327).

VII. Réponse du Ministre de l'Intérieur

(Texte intégral)

La mise en place des Centres Régionaux d'Investissement -CRI. par la Lettre Royale du 9 janvier 2002 sur la gestion déconcentrée de l'investissement a permis de réaliser des avancées importantes en matière d'aide à la création d'entreprise et d'appui à l'investisseur.

Des axes d'amélioration de l'action des CRI demeurent toutefois qui font l'objet d'un travail conjoint entre le Ministère de l'Intérieur et les départements ministériels concernés.

1. Guichet d'aide à la Création d'Entreprise (GI)

Le rapport de la cour des comptes souligne l'avancée considérable qui a été réalisée grâce à la mise en place du principe du guichet unique et du formulaire unique et qui a permis de réduire considérablement le délai de création d'entreprise qui est passé de plusieurs mois à quelque jours.

L'action du Guichet I a permis de faire avancer le classement de notre pays sur le sous-indicateur « création d'entreprise » selon le rapport « Doing Business » de la Banque Mondiale.

Des pistes d'amélioration du processus de création d'entreprises restent à approfondir dont certaines ont été mises en évidence par le rapport de la cour des comptes: (1) la non fixation du délai de création de l'entreprise, (2) la représentation limitée des administrations au niveau de certains CRI, (3) la limite de la force probante du bulletin de notification, (4) le non suivi des entreprises créées.

Concernant la refonte du processus de création d'entreprise dans le sens de la simplification des procédures de création, il y a lieu de souligner qu'un travail interministériel est en cours de réalisation, dans le cadre de la commission nationale de l'environnement des affaires dont les travaux portent notamment sur la suppression du capital minimum lors de la création d'une SARL, l'adoption d'un nouveau formulaire unique SARL, l'introduction d'un bulletin de notification opposable à tous et comportant les divers numéros délivrés par les administrations concernées, etc.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que la question du suivi post-crétion ne relève pas des compétences des Centres Régionaux d'Investissement explicitement définies par la Lettre Royale du 9 janvier 2002.

La question du suivi post-crétion est toutefois une question importante, elle fait l'objet d'une attention particulière de la part des départements ministériels concernés pour la mise en place d'un dispositif de suivi adapté.

2. Guichet d'Aide aux investisseurs GII

Les principales remarques de la cour des comptes concernent (1) l'absence de texte régissant la commission régionale d'investissement, (2) la non application de procédures formalisées d'examen des dossiers d'investissement, (3) le suivi des projets d'investissement, (4) la non transmission des conventions d'investissement aux CRI.

S'agissant des questions 1 et 2, il faut souligner que ces questions sont tributaires de la déconcentration des compétences de gestion opérationnelle des départements centraux au niveau territorial.

Pour ce qui est des questions 3 et 4, il y a lieu de signaler qu'un travail conjoint entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de l'Industrie et du Commerce est en cours de réalisation concernant

l'optimisation des interactions entre l'Agence Marocaine de Développement des Investissements-AMDI- et les Centres Régionaux d'Investissement⁶.

Pour ce qui est de la promotion des investissements, bien que cette compétence soit d'abord celle de l'AMDI, il faut souligner à cet égard l'effort déployé par les CRI à travers la participation à des missions à l'étranger pour promouvoir leurs régions et attirer de nouveaux investisseurs. A titre d'exemple, les CRI ont contribué au succès de l'opération «Maroc Hexagone».

3. Systèmes d'Information

Le rapport de la cour des comptes soulève la question du développement de plusieurs systèmes d'information et suggère la mutualisation des ressources et des moyens.

A cet égard, il y a lieu de signaler que le Ministère de l'Intérieur a développé en partenariat avec l'USAID une plateforme de système d'information «E-invest» qui permettra une dématérialisation du processus de traitement des dossiers d'investissement.

Le système d'information « E-invest» permet la numérisation des dossiers d'investissement, le partage des données avec les administrations concernées par le dossier d'investissement et enfin l'automatisation du processus de fonctionnement des commissions interministérielles.

La plateforme «E-invest» a été primée par le fonds de modernisation de l'administration publique (FOMAP) en tant que projet pilote en matière d'administration électronique des dossiers d'investissement.

Cette plateforme qui est actuellement opérationnelle au niveau des CRI de Settat, Tanger et Rabat sera généralisée à l'ensemble des CRI courant l'année prochaine.

Concernant les indicateurs de performance ayant trait à l'activité des CRI, il faut souligner que ces indicateurs existent au niveau du **G 1 et II** permettant de faire au niveau central un benchmark sur un double niveau: sectoriel et volume des investissements concernant le **GII**, nombre d'entreprises créées et nature juridique et sectorielle des entreprises créées pour ce qui est du **G 1**.

4. Ressources humaines

Le rapport de la cour des comptes souligne l'importance à accorder au volet ressources humaines et suggère le renforcement des actions de formation et l'adoption d'un statut particulier du personnel des CRI.

A cet égard, il y a lieu de souligner que plusieurs actions ont été menées par le Ministère de l'Intérieur dans ces domaines.

Sur le plan organisationnel, il y a lieu de mentionner l'élaboration du décret n°2.03.727 du 26 décembre 2003, conférant au CRI le statut de Services extérieurs du Ministère de l'Intérieur sous l'autorité des Walis de Régions, tel qu'il a été complété par le décret 2.09.435 du 11 décembre 2009 fixant l'organisation des Centres Régionaux d'investissement en 3 divisions, 9 services avec un service supplémentaire pour chaque annexe d'aide à la création d'entreprises au niveau des provinces et communes. Cette organisation en cours de mise en place permettra une meilleure répartition des tâches, une professionnalisation des équipes et en conséquence, un meilleur contrôle interne.

⁶ En vertu de la mesure 83 du pacte Emergence signée en février 2009.

S'agissant de la gestion des Ressources Humaines, il y a lieu de rappeler qu'au moment de la création des CRI et en raison de l'urgence, le projet de statut du personnel déposé auprès de la Commission administrative relative à la gestion déconcentrée n'a pas reçu une suite favorable.

Ainsi, le choix a été porté sur les détachements de personnels relevant d'autres départements ministériels ainsi que «la mise à disposition» des CRI des personnels relevant du Ministère de l'intérieur étant entendu que les CRI constituent des services extérieurs dudit ministère. Par ailleurs, le personnel relevant d'autres structures et départements impliqués dans la gestion des investissements ont été hébergés au niveau des locaux des CRI pour constituer un noyau du guichet unique au service des investisseurs. Il ne s'agit pas en conséquence d'une mise à disposition au sens du rapport. Ce dispositif a été complété par des agents contractuels afin de répondre aux besoins en profils spécifiques.

De même, le texte fixant l'organisation des CRI étant entré en vigueur, le Ministère s'attèle à revoir le projet de statut susmentionné sur la base de l'analyse des tâches dévolues au CRI, de la description des postes de travail et par conséquent des emplois propres pour lesquels il y a lieu de fixer les compétences nécessaires, les profils, les conditions de recrutements et de nomination, le classement, le régime d'avancement, le régime indemnitaire. Ce statut fera l'objet de discussions avec le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics.

En matière de formation, il est à rappeler que les CRI agissent dans des domaines ciblés et particuliers, alors que le ministère de l'intérieur prend en charge l'ensemble de la formation transversale. A ce titre, le personnel des CRI a bénéficié de plusieurs formations notamment dans le cadre de la convention avec l'Université Al AKHAWAYN dans les domaines de la gestion budgétaire, la gestion de projets d'investissement, le management du changement, le marketing territorial, l'intelligence économique et veille stratégique etc. Cette formation a profité à la fois aux directeurs et cadres des CRI.

De même que les Centres Régionaux d'Investissement font également l'objet, au même titre que les autres structures du ministère, d'un schéma directeur de formation continue de leurs personnels.

S'agissant des émoluments de l'ex directeur du CRI de Marrakech, il y a lieu de noter qu'étant nommé par dahir, l'intéressé n'a pas fait encore l'objet d'une procédure de fin de fonction. Toutefois, une procédure est en cours pour mettre fin aux avantages dont il bénéficie injustement.

5. Observations sur le plan budgétaire

Concernant l'absence des recettes propres, le rapport de la cour des comptes soulève la question des recettes propres aux CRI et recommande aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires en vue d'instituer les rémunérations des services rendus permettant de garantir leur bon fonctionnement.

Le propre des SEGMA étant de pouvoir couvrir par des ressources propres une partie de leurs dépenses, les CRI ont été invités depuis 2008 par lettre circulaire n° 79 du 29/08/2008 de mettre à la disposition de ce département la liste exhaustive des services et prestations devant donner lieu à des rémunérations en contrepartie des services qu'ils rendent au profit des investisseurs et créateurs d'entreprises potentiels. Ce n'est qu'en 2010 que l'ensemble des CRI ont adressé effectivement leurs propositions concernant ce volet.

Le Ministère a entrepris l'étude et l'analyse des rémunérations des services rendus, ainsi proposées, le résultat de l'examen de ces propositions sera validé par le Ministère de l'Economie et des Finances, dans la perspective de l'établissement d'un arrêté conjoint du Ministre de l'Intérieur et du Ministre chargé des Finances, conformément au décret n° 2-3-728 du 26 décembre 2003 relatif à l'institution d'une rémunération des services rendus par les Centres Régionaux d'Investissement.

A cet effet, il faut préciser que les rémunérations des services rendus doivent tenir compte des potentialités régionales des provinces et des préfectures d'une part, et du climat économique et financier du pays d'autre part, sans pour autant porter préjudice à l'encouragement des investissements dans les régions.

Concernant les indicateurs de performance budgétaires, le rapport souligne la nécessité de fixer des objectifs clairs et la fourniture d'indicateurs de résultat dans l'optique d'évaluer la performance des CRI.

Par circulaires ministérielles relatives aux préparations budgétaires, et ce depuis 2006, les CRI ont été conviés à adhérer au processus de la réforme de la dépense publique visant la mise en place de l'approche budgétaire axée sur les résultats et l'évaluation de la performance, notamment la globalisation des crédits. Cette période était nécessaire pour les CRI afin de préparer des indicateurs de performance permettant de mesurer la réalisation des objectifs préfixés.

A cet effet, l'année 2011, devant constituer une année de transition, au cours de laquelle les CRI doivent adresser leurs demandes d'adhésion à cette approche.

Concernant la gestion des marchés publics, le rapport de la cour des comptes relève plusieurs griefs au passif des CRI relatif à la gestion des marchés.

Cependant, il y a lieu de signaler qu'au niveau du CRI de Casablanca, il a été relevé la non exigence du certificat d'agrément pour certains marchés d'étude et parmi ces derniers figurent des marchés de formation et un marché relatif à la conception et à la réalisation d'un portail internet. Or pour ce type de prestations, le certificat d'agrément n'est pas exigé, et ce conformément à l'article 2 du décret 298-984 qui dresse la liste des prestations assujetties à ce certificat.

En ce qui concerne le CRI de Marrakech, il a été relevé la signature, par le directeur du CRI, d'un décompte définitif en l'absence de la réception provisoire que le Directeur par Intérim refuse de signer. A ce sujet, il y a lieu de noter que la signature de ce procès verbal de réception provisoire (PVRP) devrait être effectuée par la personne qui a certifié le décompte définitif à la date de réception des travaux, en l'occurrence le Directeur du CRI, et que le directeur par intérim n'est pas habilité à signer ce PVRP car la date de réception est vraisemblablement antérieure à celle de la nomination de l'intérimaire du directeur du CRI.

Concernant le CRI d'Oujda, la cour des comptes a relevé l'engagement injustifié de frais d'avocat. Or il y a lieu de souligner que le CRI est habilité à passer des conventions ou des contrats avec des avocats relatifs à des consultations juridiques car cette prestation fait partie des prestations pouvant faire l'objet de contrats et conventions de droit commun conformément à la Décision du Premier Ministre n°3-70-07 du 18/09/2007.

Agences des bassins hydrauliques du Souss-Massa-Draa, de Tensift El Haouz, de la Moulouya et du Loukkos

Les agences des bassins hydrauliques (ABH) sont des établissements publics qui ont été créés en vertu de la Loi n°10/95 sur l'Eau promulguée par Dahir n° 1.95.154 du 16 Aout 1995. Ces agences sont placées sous la tutelle de l'autorité gouvernementale chargée de l'Eau.

En vertu de l'article 20 de la Loi n° 10-95 précitée, les ABH, dans la limite de leur ressort territorial, ont pour missions essentielles d'élaborer le plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE) relevant de leur zone d'action et de veiller à son application ; de délivrer les autorisations et concessions d'utilisation du domaine public hydraulique prévues dans le plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau ; de réaliser toutes les mesures piézométriques et de jaugeages ainsi que les études hydrologiques, hydrogéologiques, de planification et de gestion de l'eau tant au plan quantitatif que qualitatif et de prendre les mesures nécessaires pour la préservation ou la restauration de la qualité des eaux ; de gérer et contrôler l'utilisation des ressources en eau mobilisées et réaliser les infrastructures nécessaires à la prévention et à la lutte contre les inondations.

En 2009, la Cour a achevé son programme de contrôle de la gestion des sept (7) agences des bassins hydrauliques (ABH). Ainsi après avoir contrôlé l'ABH Oum Rabii en 2007, celles de Chaouia-Bouregreg et de Sebou en 2008, l'année 2009 a été consacrée au contrôle de la gestion des ABH du Loukkos, Moulouya, Tensift-Haouz et Souss Massa Draa.

Le contrôle de ces quatre dernières agences a abouti à de nombreuses observations qui ont été envoyées individuellement à ces organismes et aux autorités gouvernementales concernées. L'insertion des observations de la Cour au rapport annuel est effectuée pour les quatre agences sous forme de synthèse. Toutefois, en application de la règle contradictoire, les réponses de ces agences ainsi que celles du Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement, ont été insérées soit dans leur intégralité, soit de manière réduite le cas échéant.

I- Observations et recommandations de la Cour des comptes

1- Absence de stratégie

Les Agences des bassins hydrauliques ont lancé, dès leur mise en place, des études de définition de leurs stratégies et d'établissement de plans d'actions détaillés en fonction des enjeux et des priorités des bassins hydrauliques en question. Cependant, il y a lieu de constater que ces établissements ne disposent pas encore de stratégie claire. En effet, l'agence du bassin hydraulique du Souss Massa Draa (ABHSMD) a commandé, une étude portant sur la stratégie de gestion des ressources en eau dans sa zone d'action, (marché n°3/2003, d'un montant de 930.000,00 DH.). Le plan d'action proposé par cette étude renvoie essentiellement aux recommandations du plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE) dont le marché n'est pas encore achevé.

L'agence du bassin hydraulique de Tensift-Haouz (ABHT) a commandé, par marché n° 02/2003 d'un montant de 926.400 ,00 DH, une étude relative à sa stratégie d'intervention. Cependant, les résultats de cette étude n'ont jamais été mis en œuvre par cette agence.

Concernant l'agence du bassin hydraulique de la Moulouya (ABHM), le marché de définition de sa stratégie a été lancé en 2002 pour un montant de 699 120,00 DH. Après avoir réglé plus de 64% du marché, cette agence ne dispose pas encore de stratégie définissant ses priorités.

Il ya lieu de signaler aussi qu'aucun contrat programme n'a été établi entre l'Etat et les agences malgré que ces dernières continuent à bénéficier des subventions du budget général de l'Etat. Certains contrats sont toujours au stade de projet (ABHL, ABHT, ABHM).

L'absence de vision au niveau de ces agences est en partie due aux retards constatés dans la mise à jour des plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE), qui constituent des documents de base pour toute stratégie en la matière, impliquant l'ensemble des intervenants dans la gestion des ressources hydriques.

En effet, en 2005, l'ABHM a commandé l'étude du PDAIRE par marché n°10/2005, pour un montant de 8.925.000,00 DH. Cette étude n'était pas encore achevée à la fin 2008, alors que l'Agence a déjà payé un montant de 3.318.840,00 DH, soit plus de 37% du montant du marché.

L'ABHT a aussi commandé une étude sur l'actualisation du PDAIRE pour un montant de 1.496.400,00 DH. Cette étude n'était pas achevée à la fin 2009. Il en est de même pour l'étude lancée par l'ABHL en 2004 et qui n'était pas encore achevée à la fin 2009.

En ce qui concerne l'ABHSM, la mise en place du PDAIRE accuse un retard important. En 2006, cette Agence a commandé l'étude du PDAIRE pour un montant de 4.040.000,00DH. A la date du passage de la commission de la Cour (Octobre 2009), cette étude n'avait pas encore franchi sa troisième étape (Options de développement intégré).

La Cour des comptes recommande aux Agences :

- *D'adopter une vision claire et une stratégie à décliner en plans d'action pour la réalisation de leurs missions;*
- *D'agir en vue de la finalisation des plans directeurs d'aménagement intégrés des ressources en eau, afin de disposer de données claires, nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.*

2- Positionnement institutionnel ambigu des ABH

Les Agences de bassins hydrauliques ont été créées pour réaliser les missions énumérées par l'article 20 de la loi n° 10/95 sur l'eau, dont une partie était assurée auparavant par l'ancienne Direction Générale de l'hydraulique (DRH). Cependant, il a été constaté que les Agences, délèguent par convention une partie de leurs prérogatives au Secrétariat d'Etat chargé de l'eau (SEEE). Des interférences dues au manque de coordination entre les ABH et les services qui relèvent du SEEE ont été constatées, au niveau notamment de la gestion du domaine public hydraulique (DPH), de l'entretien des ouvrages, de la collecte des données, du suivi des autorisations et de l'achat d'équipement,...).

A titre d'illustration, le SEEE procède à l'achat de matériel au profit des Agences sans leur consultation préalable. Le matériel acquis est souvent inadapté à leurs besoins, ce qui le rend inutilisable. C'est le cas par exemple du marché n° 73/2004/DRPE par lequel, le SEEE a procédé à l'acquisition au profit des agences d'unités mobiles équipées d'appareillage de mesure de la qualité d'eau. Ces unités n'ont jamais fonctionné depuis leur réception par les agences entre 2004 et 2005.

Il a été relevé également que ces Agences mettent à la disposition des services relevant du Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement, des véhicules d'une manière permanente sans cadre juridique. Ce qui est en contradiction avec les dispositions de la circulaire du Premier Ministre du 28 Juillet 1999, portant sur la rationalisation de la gestion du parc automobile des établissements et entreprises publics qui dispose que (...) *les véhicules de mission et les véhicules utilitaires ne doivent, en aucun cas, être mis à disposition d'un autre organisme ou administration* ».

La Cour des comptes recommande au Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement et aux Agences de bassin hydroliques de clarifier les relations qui les lient et de veiller au respect des dispositions légales et réglementaires régissant les relations entre l'Etat et les établissements publics.

3- Octroi de subventions en l'absence de contrat programme

Depuis leur création, les ABH bénéficient annuellement de subventions accordées par l'Etat en l'absence de contrat programme fixant les objectifs et obligations de ces établissements publics.

L'octroi de ces subventions a pris un caractère automatique et parfois sans lien avec les besoins réels de ces agences. De plus, ces subventions sont versées avec retard et parfois même après la fin de l'exercice auquel elles se rapportent. Cette situation est à l'origine de la croissance de la trésorerie des agences, qui génère des intérêts de plus en plus importants.

En effet, depuis sa création, l'ABHL bénéficie annuellement d'une subvention directe. Entre 2002 et 2007, l'Etat lui a versé plus de 46,75 millions de DH, en l'absence de contrat programme. Le solde de sa trésorerie à la fin de l'année est passé de six millions de DH en 2002 à environ 13,8 millions de DH en 2007, générant ainsi des intérêts de plus 1,54 millions de DH.

L'ABHSM a reçu des subventions, entre 2002 et 2008, de plus de 81,26 millions de DH en l'absence de contrat programme. Le solde de sa trésorerie est passé de 5,5 millions de DH en 2002 à environ 75 millions de DH en 2008, générant ainsi des intérêts de plus 3,9 millions de DH.

Concernant l'ABHM, l'Etat lui a versé plus de 67,65 millions de DH comme subventions entre 2002 et 2008. La trésorerie de l'Agence est passée de six (6) millions de DH en 2002 à presque 44 millions en 2007. Les intérêts générés jusqu'au 31/12/2007 ont dépassé 1,64 millions de DH.

Au niveau de l'ABHT, les fonds transférés du budget général ont dépassé 64,4 millions de DH entre 2002 et 2008. La Trésorerie cumulée à la fin de 2008, a atteint 36,86 millions de DH. Les intérêts générés par sa trésorerie jusqu'au 31/12/2008 ont atteint plus de 2,47 millions de DH.

Devant le potentiel des ressources financières (redevances pour les diverses utilisations du DPH) dont dispose les Agences et devant l'importance de leur trésorerie, les subventions accordées doivent être inscrites dans le cadre d'un échéancier, à la fin duquel ces Agences doivent normalement compter sur leurs propres moyens financiers.

La Cour des comptes recommande aux autorités de tutelle de fixer des critères clairs et objectifs pour l'octroi des subventions en fonction des plans d'action des agences.

La Cour des comptes recommande aussi aux agences de renforcer leurs ressources propres, surtout que le potentiel des redevances est important et ce, afin de réduire leur dépendance vis-à-vis des subventions publiques.

4- Insuffisances du contrôle du domaine public hydraulique (DPH)

Certaines Agences ont procédé à l'inventaire des sites producteurs de matériaux (gravières), ainsi qu'au recensement des utilisateurs des ressources en eau, dans leurs zones d'action respectives. Cependant, le contrôle exercé demeure insuffisant, du fait que le DPH n'est pas clairement appréhendé. Cet handicap met ces Agences dans l'incapacité de répondre aux sollicitations de leurs partenaires (agences urbaines, collectivités locales,..).

En plus, les Agences n'arrivent pas à contrôler les quantités effectivement prélevées par les bénéficiaires des autorisations de prélèvement de l'eau et des matériaux. Elles se contentent de prendre note des

déclarations des préleveurs ou d'émettre des ordres de recettes en fonction des quantités forfaitaires autorisées.

A titre d'exemple, la facturation de l'eau utilisée par l'ONEP, les régies de distribution d'eau, et par les agriculteurs (pour l'eau de surface), se fait dans la plupart des cas, en l'absence de recoupement avec les données du terrain. Pour l'eau de pompage, les Agences ne procèdent quasiment pas au recouvrement des redevances y afférentes. Une opération timide a été menée par l'ABHSMD pour l'installation des compteurs chez les agriculteurs qui utilise le pompage privé, mais le bilan de cette opération est mitigé.

Il convient de signaler également que les actions de la police de l'eau sont limitées dans le temps et dans l'espace. En effet, dans la plupart des agences, l'effectif dévolu à cette tâche est faible eu égard à l'étendue du DPH et des enjeux liés à la gestion de l'eau et à l'extraction des matériaux du DPH.

La Cour des comptes recommande aux Agences de :

- *Agir en vue de maîtriser le Domaine public hydraulique relevant de leur zone d'action et de renforcer le contrôle des prélèvements d'eau et des matériaux, notamment par la mise en place d'une police de l'eau efficace ;*
- *Tenir le registre des droits de l'eau conformément aux dispositions de la loi sur l'Eau.*

5- Insuffisances au niveau de la perception et du contrôle des redevances

La loi sur l'eau a instauré, au profit des Agences, des redevances d'utilisation du domaine public hydraulique. Or, force est de constater que les redevances perçues sont insignifiantes par rapport au potentiel important que les agences elles-mêmes ont évalué à plusieurs dizaines de millions de DH par an, en ce qui concerne seulement l'eau d'irrigation.

Les Agences n'ont pas encore entrepris les diligences nécessaires pour la perception desdites redevances auprès de tous les utilisateurs du DPH. A cet égard et à l'exception des redevances payées par les institutionnels (Offices de mise en valeur agricole, Office National de l'Eau Potable, Office National de l'Electricité, Régies de distribution,...), les redevances dues par les particuliers dans les différents domaines d'utilisation du DPH, ne sont que rarement recouvrées.

Par ailleurs, les redevances liées à la pollution ne sont pratiquement pas recouvrées du fait que les textes d'application n'ont pas été adoptés. Cette situation ne permet pas de mettre en application le principe « pollueur/payeur » prévu par la Loi sur l'eau et qui imposerait aux pollueurs de payer des redevances pour réparer les préjudices liés à la dégradation de l'environnement.

Dans les périmètres de la grande hydraulique, les Agences ont conclu des conventions avec les Offices régionaux de mise en valeur agricole (ORMVA) en vertu desquelles ces derniers procèdent au recouvrement des redevances d'utilisation de l'eau pour l'irrigation des exploitations agricoles situées à l'intérieur du périmètre de ces Offices, moyennant une commission composée d'une part fixe de 5% du montant des émissions, à laquelle s'ajoute une part variable de 10% du montant effectivement recouvré.

Il y a lieu de signaler que l'assiette de la redevance prend comme base le volume d'eau à la parcelle et non celui « lâché » du barrage, ce qui fait supporter aux Agences des pertes dues à l'inefficacité du réseau de transport de l'eau d'irrigation, dont l'entretien revient aux ORMVA.

Il a été constaté également que le montant perçu des redevances d'irrigation ne correspond pas à la consommation réelle d'un certain nombre de préleveurs qui échappent au principe « préleveur=payeur »

instauré par la loi sur l'eau, sachant que la majorité des agences ont déjà procédé au recensement des préleveurs d'eau dans leurs zones d'action, sans pour autant procéder au recouvrement des redevances correspondantes.

Au niveau de l'ABHL, les redevances d'irrigation dans le périmètre de la grande irrigation n'ont été mises en recouvrement qu'à partir de 2006. A fin 2007 le reste à recouvrer sur les ordres de recettes émis au cours des exercices antérieurs s'élève à 8.371.282,50 DH soit 118% des émissions de l'année 2007 (7.084.512,34DH).

En dehors du périmètre de la grande irrigation, l'ABHL ne procède pas au recouvrement des redevances qui lui reviennent de droit sur les prélèvements d'eau à usage agricole. Ainsi, un important potentiel de redevances échappe à l'Agence. A titre d'exemple le recensement réalisé pour le compte de l'Agence auprès de 2587 agriculteurs (79.800 hectares) dans le cadre du marché n°2/2002, révèle un manque à gagner de près de 500.000 DH par an en matière de redevances d'irrigation, dans seulement deux communes situées dans le périmètre d'action de l'Agence.

En ce qui concerne l'ABHM, les redevances d'irrigation sont recouvrées avec retard. Les restes à recouvrer cumulés en 2007 s'élèvent à 1.400.000,00 DH soit près de 75 % des émissions de l'année 2007 (1 865 000,00DH).

La base de données des exploitations situées dans la zone d'action de l'ABHSM utilisant les eaux souterraines comprend 4947 exploitations (recensement effectué dans le cadre du marché 06/2003) dont 1483 exploitations dépassant 15 Ha. Au 30 juin 2008, seuls 378 agriculteurs ont fait l'objet d'un ordre de recette pour un montant annuel de 1.931.171,24 DH seulement.

En plus de l'insuffisance du contrôle des prélèvements effectués, il a été constaté un retard dans le recouvrement des redevances correspondantes par rapport aux dates des déclarations et des émissions des ordres de recettes.

Pour le cas de l'ABHSMD, les redevances d'adduction en eau potable n'ont été mises en recouvrement qu'à partir de l'exercice 2006, bien que l'Agence a émis en 2005 des ordres de recettes pour un montant de 821.483,70 DH. Ce montant reste faible par rapport à l'étendue de la région et à l'importance de l'utilisation de l'eau potable.

Le même constat a été fait au niveau de l'ABHM. Le tableau suivant met en relief la modicité des redevances:

Année	Prévision des redevances d'AEP (DH)	Budget de l'exercice	%
2004	600 000,00	26 631 131,52	2,25%
2005	400 000,00	39 851 356,92	1,00%
2006	900 000,00	55 720 558,12	1,61%
2007	1 200 000,00	68 065 718,08	1,76%

Source : ABHM

La faiblesse du contrôle effectué par les Agences, a été aussi constatée en ce qui concerne les redevances d'utilisation de l'eau du DPH pour la production de l'énergie hydroélectrique. En effet les Agences ne procèdent pas à la vérification des déclarations faites semestriellement par l'ONE.

La Cour des comptes recommande aux Agences de :

- *Instaurer des mécanismes de contrôle des quantités d'eau usitées pour le turbinage afin de déterminer avec précision les redevances correspondantes ;*

- Identifier et recenser les utilisateurs des eaux à des fins agricoles et de procéder au recouvrement, en temps opportun, des redevances d'irrigation;
- Revoir la méthode de calcul des redevances d'irrigation en instaurant un système de facturation sur la base des volumes « lâchés » au pied du barrage et non à la parcelle ;
- Assurer le contrôle des quantités d'eau effectivement prélevées et le suivi rigoureux du recouvrement des redevances auprès des différents redevables au titre de l'adduction en eau potable ;
- Procéder au recouvrement des redevances liées à la pollution et d'agir en vue de l'application du principe « pollueur-payeur ».

6- Insuffisances de la prévention et la protection contre les inondations

Le paragraphe n°9 de l'article 20 de la Loi sur l'eau dispose que les Agences ont pour mission « de réaliser les infrastructures nécessaires à la prévention et à la lutte contre les inondations ».

Plusieurs agences ont mené des études pour évaluer les risques liés aux inondations et établir des avant-projets détaillés selon une échelle de priorité qui varie de très urgent à nécessaire (Atlas des inondations).

Tout en soulignant l'importance des études préalables dans ce domaine, il y a lieu cependant, de s'interroger sur le fait que le risque inondation, identifié par les différentes agences, n'est pas toujours suivi de réalisation d'ouvrages adéquats pour protéger les zones vulnérables.

A titre d'exemple l'ABHM a réalisé plusieurs études se rapportant à la prévention et la protection contre les inondations, mais ces études sont restées sans suite. Les cas suivants sont cités à titre d'illustration :

Marché	Objet	Montant (DH)
10/2003	Etude de lutte contre les inondations du centre de Bni Drar	247 800,00
1/2004	Etude de lutte contre les inondations des centres : Oujda,.., Figuig	998 880,00
17/2004	Etude de lutte contre les inondations des centres : Dar driouch,.., Ouled Ali	1 397 688,00
02/2005	Etude protection contre les inondations	939 000,00
09/2006	Etude d'ouvrages de PCI	600 096 ,00
17/2006	Etude de PCI du bassin Moulouya	679 920,00

Source : Documents fournis par l'ABHM

Au niveau de l'ABHL, les inondations à répétition que connaît la région a poussé l'Agence à axer sa mission sur cet aspect. Toutefois, les études menées par l'ABHL n'ont souvent pas été suivies de réalisations concrètes. Certaines de ces études ont une durée de validité limitée et nécessitent des actualisations pour tenir compte des changements intervenus sur le terrain. Ce qui pose la question de l'opportunité de procéder à des études qui restent sans suite : Les cas de la zone de M'ghoura et de Fnideq, sont très significatifs à cet égard.

En effet, la zone de M'ghoura, inscrite dans la classe rouge (haut risque) dans l'atlas des inondations réalisé par l'ABHL, n'a pas eu l'attention qu'elle mérite, puisque l'Agence s'est limitée à l'étude du site, sans procéder aux travaux nécessaires à sa protection, bien que les inondations y sont devenues récurrentes.

Le cas de la Ville de Fnideq illustre également l'efficacité limitée des réalisations de l'ABHL en matière de travaux de protection contre les inondations. Malgré que l'Agence a consacré plus de 10,88 MDH aux études et aux travaux de protection contre les inondations de la ville, le problème reste posé puisque les précipitations en 2008 ont inondé la ville et ont causé des dégâts importants.

Concernant le bassin de Souss Massa Draa, l'ABHSMD a procédé à la réalisation de plusieurs études visant la protection contre les inondations, mais qui sont restées sans suite. A titre d'exemple, sur quinze localités objets de cinq marchés d'études de protection contre les inondations lancés en 2004 pour un montant global de 1.760.520,00 DH, seules deux ont été suivies par la réalisation de travaux de protection contre les inondations. Il s'agit de celles relatives à la ville de Biougra et au centre d'Aourir.

Pour ce qui est de l'ABHT, force est de constater que l'Agence ne dispose pas encore d'un plan de lutte contre les inondations. Certes, elle a signé des conventions avec des partenaires publics et privés dans ce domaine, mais il s'agit d'actions isolées dont l'effet sur le terrain reste très limité.

La Cour des comptes recommande aux Agences de :

- *Disposer d'une vision claire en matière de lutte contre les inondations, assortie d'un plan d'intervention dans ce domaine ;*
- *Procéder à l'exploitation des études réalisées par la mise en place dans des délais raisonnables, des infrastructures nécessaires pour la prévention contre les inondations, surtout au niveau des sites vulnérables.*

7- Faiblesses des opérations de dépollution et de protection de la qualité de l'eau

Le paragraphe n°6 de l'article 20 de la Loi sur l'eau dispose que les Agences sont chargées « de réaliser toutes les mesures de qualité et d'appliquer les dispositions de la présente loi et des lois en vigueur relatives à la protection des ressources en eau et à la restauration de leur qualité, en collaboration avec l'autorité gouvernementale chargée de l'environnement ».

Au niveau de l'ABHSMD, il a été constaté qu'un budget de plus de 1,7 millions de DH a été réservé entre 2006 et 2008 à la réalisation des analyses nécessaires au suivi de la qualité des eaux. Ces analyses ont été confiées à des laboratoires privés malgré que l'Agence dispose d'un laboratoire qu'elle a hérité de l'ancienne Direction régionale de l'hydraulique (DRH) et pour le fonctionnement duquel plus de 1,4 millions de DH ont été consacrés, pour l'achat des fournitures, équipements et appareils d'analyses.

De même, la Cour des comptes a constaté une sous utilisation du laboratoire d'analyses de l'ABHM. En effet, l'Agence n'a recours à son laboratoire que pour certaines analyses physico-chimiques de moindre importance. Par voie de conséquence, l'Agence passe des commandes auprès des laboratoires d'analyse privés. Elle a ainsi consacré en 2006 et 2007 un montant de 1.519.761,60 DH aux analyses des eaux confiées aux laboratoires privés. Pourtant, l'Agence a déboursé un montant de 364 176 DH pour doter son laboratoire en fournitures, équipements et appareils d'analyse, en sus des matériels et des produits qu'elle a hérités de l'ancienne DRH de Moulouya.

Par ailleurs, hormis quelques conventions passées avec les communes en ce qui concerne les stations d'épuration et les décharges publiques, il ya lieu de constater l'absence de plans d'actions précis en vue de la dépollution des foyers polluants situés dans les périmètres d'intervention des Agences, qui suppose, au préalable, un recensement détaillé des activités incriminées, de l'impact apparent et des risques latents sur la qualité des ressources du domaine public hydraulique.

Cette situation traduit l'absence de vision claire en matière de dépollution et prive les Agences de redevances à même de permettre le financement de projets en la matière.

A titre d'exemple la valeur des pertes des ressources en eau, dues à la dégradation de leur qualité dans la zone d'action de l'ABHL, est estimée, selon le rapport préliminaire de la phase I de l'étude du PDAIRE commandée par cette agence, à 180 Millions de DH .

Au niveau du bassin hydraulique de la Moulouya, l'ABHM a réalisé des études portant sur le suivi de la dépollution des eaux, qui n'ont pas eu de suites.

De même, l'Agence du Souss Massa Draâ a procédé à la commande de plusieurs études portant sur le suivi de la dépollution des eaux, qui ont coûté plus de 3,34 MDH, mais qui elles aussi, sont restées sans suite.

La Cour des comptes recommande aux Agences :

- *D'établir au préalable un inventaire exhaustif des activités polluantes ;*
- *De mettre en place un plan d'action visant la dépollution des sites concernés qui tient compte des moyens disponibles et des ressources qu'elles peuvent mobiliser ;*
- *Mettre en application le principe « pollueur-payeur » en prenant les mesures nécessaires pour la mise en recouvrement des redevances de pollution ;*
- *D'optimiser l'utilisation de leurs laboratoires et de limiter le recours à l'externalisation aux opérations qu'elles ne peuvent réaliser en interne.*

8- Insuffisance des opérations d'économie de l'eau

Hormis le cas de l'Agence du Bassin Hydraulique du Souss Massa Draa qui a mis en place une stratégie visant l'économie de l'eau, en collaboration avec les parties concernées par cette problématique (ORMVA, Région, Usagers...), les autres agences ne disposent pas d'une stratégie claire en la matière.

Les quelques projets initiés par certaines Agences et qui concernent notamment la conversion du mode d'irrigation gravitaire au système d'irrigation localisée, connaissent un retard dans leur réalisation.

L' ABHSMD a ainsi consacré plus de 15,3 MDH aux opérations de conversion du système d'irrigation gravitaire au système d'irrigation localisée, dont plus de 8,79 millions de DH pour la seule année 2008. Les opérations menées avec certaines associations des usagers de l'eau agricole, demeurent insuffisantes au regard de l'étendue de la zone d'action de cette Agence. De plus, l'Agence ne dispose d'aucun retour d'information sur l'impact des projets réalisés sur l'économie de l'eau. Une étude sur la valorisation de l'eau d'irrigation dans les plaines du Souss et des Chtouka, a été lancée par l'Agence en 2008, pour un montant de 840.000,00 DH (marché n°01/2008) . Cette étude n'était pas encore achevée en octobre 2009.

De même, il a été constaté que l'ABHM a réalisé quelques opérations isolées en collaboration avec des associations des usagers d'eau agricole ; lesquelles opérations demeurent insuffisantes au regard de la

raréfaction de l'eau dans la zone d'action de cette Agence. Il s'agit des deux conventions retracées dans le tableau suivant :

Partenaires	Objet de la convention	Montant du projet (MDH)	Part de l'ABHM (MDH)	Observations
ORMVAM-Association des usagers de l'eau « EL FATH » à Berkane	Reconversion en irrigation localisée « goutte à goutte » sur une superficie irriguée d'environ 120 ha	7,5	1,108	Projet non concrétisé
ORMVAM-Association des usagers de l'eau « ARRAHMA » à Nador	Reconversion en irrigation localisée « goutte à goutte » sur une superficie irriguée d'environ 100 ha	6,52	1,05	Projet non concrétisé

Sources : conventions fournies par l'ABHM

Dans le bassin hydraulique du Tensift El Haouz, les quelques opérations réalisées en matière d'économie de l'eau, n'ont pas été concrétisées sur le terrain. Il s'agit des cas retracés dans le tableau suivant :

Partenaires	Objet	Montant (MDH)	Part de l'ABHT (DH)	Observations
- AUEA AL GHAF - Marrakech - ORMVAH	Projet de conversion d'un système d'irrigation gravitaire en système localisé sur une superficie de 750ha	10,2	4.634.340,00	-Convention signée - travaux en cours
- Coopérative Al Massira Al Haouz - DPA Marrakech - Province d'Al Haouz	Projet de conversion d'un système d'irrigation gravitaire en système d'irrigation localisée sur une superficie de 253 ha	8,0	915.896,00	-Convention signée - travaux en cours
- Conseil de la ville de Marrakech	Réalisation de l'infrastructure et d'équipements pour l'arrosage au goutte à goutte des espaces verts de Marrakech (ghabat chabat) .	3,0	1.779.173,00	-Convention signée -marché des travaux adjudgé en novembre 2008
- AUEA ASSALAM - Marrakech - ORMVAH	Projet de conversion d'un système d'irrigation gravitaire en système localisé sur une superficie de 58 ha.	5,0	1.496.280,00	- marché des travaux adjudgé en novembre 2008
CBGS- Marrakech	Amélioration du procédé de production de boissons gazeuses pour la réduction du volume d'eau utilisé de 50.000 m ³ /an par le procédé de fabrication.	1,60	320.000,00	Convention en cours de signature

⁵Sources : conventions fournies par l'ABHT

La Cour recommande aux Agences de :

- *Elaborer un plan d'action global d'économie de l'eau en collaboration avec toutes les parties concernées par cette question ;*
- *Déployer les efforts nécessaires pour faire aboutir les projets qu'elles entreprennent en matière d'économie de l'eau.*

9- Exercice des missions ne relevant pas des compétences des Agences

Malgré la rareté des ressources des Agences, il a été constaté que certaines d'entre elles procèdent au financement de certaines actions qui ne relèvent pas de leurs compétences.

C'est le cas notamment de l'ABHT qui a procédé à la construction de blocs sanitaires au sein d'écoles relevant des délégations du Ministère de l'Education Nationale. Les cas figurant dans le tableau ci-après sont cités à titre d'exemples :

Marché	Objet	Montant (DH)
21/2005	Réalisation de blocs sanitaires et bassins de traitement des margines dans la Wilaya de Marrakech	899 870,40
21/2008	Réalisation de blocs sanitaires dans les écoles rurales dans les provinces d'Al Haouz, Chichaoua et Kalaâ des Sraghnas	1 746 000,00

L'ABHT a aussi signé une convention avec la direction régionale des Eaux et forêts du haut atlas en vue de procéder à des aménagements antiérosifs dans le bassin versant de Taskourt-Province de Chichaoua, pour un montant de 1.116.240,00 DH. Or, la réalisation de ces travaux relève des attributions du Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et de lutte contre la Désertification.

De même, certaines Agences ont financé des études pour la réalisation, l'aménagement et la gestion de décharges contrôlées. Si ces Agences sont chargées, entre autres, de la protection des ressources en eau et de la restauration de leur qualité, les études précitées ne relèvent pas de leurs attributions.

La Cour des comptes recommande aux Agences de consacrer leurs ressources à des actions qui relèvent directement de leurs attributions. Leurs interventions devraient aussi s'inscrire dans le cadre d'une vision intégrée impliquant toutes les parties concernées.

10- Carences au niveau de la gouvernance

➤ Au niveau du Conseil d'administration

Les Conseils d'administration (CA) des Agences ne tiennent pas leurs réunions de manière régulière conformément aux dispositions des décrets relatifs aux ABH qui disposent que ces conseils se réunissent sur convocation de leur président, aussi souvent que leurs besoins l'exigent et *au moins deux fois par exercice comptable* , ce qui ne permet pas d'adopter les budgets et d'arrêter les comptes selon les échéances fixées.

La Cour recommande aux Agences et au Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement, de veiller à ce que les Conseils d'administration des Agences se réunissent régulièrement conformément aux dispositions réglementaires en vigueur afin qu'ils assurent pleinement leur rôle en matière de contrôle et de suivi de la gestion des Agence et d'approbation des budgets et des comptes.

➤ Au niveau de la gestion des ressources humaines

Les Agences ne disposent pas de leur propre personnel. En effet, le personnel exerçant actuellement dans les différentes agences n'est pas soumis à leur statut propre. Il demeure régi par le statut général de la fonction publique. La situation de ce personnel n'est pas clarifiée puisqu'il n'est ni détaché ni intégré mais il est, de fait, « mis à la disposition » des Agences ; situation qui n'est pas prévue par le statut général de la fonction publique.

Aucun recrutement propre en vertu des dispositions des articles 6 et 7 du statut du personnel des

agences des bassins hydrauliques n'a été effectué. Pour leurs besoins en personnel, les agences dépendent toujours du SEEE.

La Cour des comptes recommande aux Agences de procéder à la régularisation de la situation de leur personnel.

➤ **Au niveau de l'organisation**

L'organisation actuelle des Agences n'est pas formalisée dans des documents dûment validés par les instances compétentes. On est ainsi devant une situation hybride où les responsables des Agences sont nommés dans des postes de responsabilité au sein de l'ancienne DRH qui n'existe plus juridiquement.

De même, la nomination des chefs de divisions et de services dans les Agences n'est pas encore formalisée par des décisions officielles.

La Cour des comptes recommande aux Agences de procéder à la nomination des responsables conformément à leur statut et à l'organigramme dûment validé par les instances compétentes.

➤ **Au niveau de l'exécution des marchés**

Les Agences ne disposent pas encore de leur propre règlement des marchés. De ce fait, elles continuent d'appliquer le décret relatif aux marchés de l'Etat. Or, plusieurs manquements aux dispositions de la réglementation en vigueur en matière de marchés publics ont été constatés. Il s'agit essentiellement de :

- La non publication du programme prévisionnel des marchés par les Agences, comme prévu par la réglementation des marchés publics (article 81 du décret n° 2-98-482 du 30 décembre 1998 et actuellement l'article 87 du décret n°2-06-388 du 05 février 2007 modifiant ce dernier).
- Le non établissement des rapports d'achèvement de l'exécution des marchés dont le montant dépasse un million de Dirhams (1 000 000 DH) , comme le prévoit l'article 85 du décret n° 2-98-482 du 30 décembre 1998, fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat ainsi que certaines dispositions relatives à leur contrôle et à leur gestion (actuellement l'article 91 du décret n°2-06-388 du 05 février 2007 modifiant ce dernier) ;
- La modification de l'objet du marché par simple avenant, ce qui est de nature à fausser la concurrence et met en évidence le manque de pertinence dans la définition des priorités ;
- L'absence de PV de réception pour certains marchés d'études ;
- Le manque de rigueur dans la tenue des bons de commandes (absence de numérotation de certains bons de commande, ratures , surcharges,..) ;
- L'absence de l'attestation du service fait sur certaines factures.

La Cour des comptes recommande aux Agences de :

- *Observer plus de rigueur dans la gestion de leurs commandes ;*
- *Respecter la réglementation relative aux marchés publics, notamment en ce qui concerne la publication des programmes prévisionnels des commandes : Tout changement dans les marchés lancés doit être fait dans le respect de la réglementation en vigueur ;*
- *Eviter la modification des articles qui est de nature à fausser la concurrence et veiller à ce que les articles commandés soient valablement quantifiés afin d'éviter les dépassements ;*

- *Se conformer à la réglementation en vigueur en matière d'établissement des rapports d'achèvement, notamment pour les marchés dont le montant dépasse un million de Dirhams.*

➤ **Au niveau de la gestion comptable et la situation fiscale des Agences**

L'Article 18 de l'arrêté portant organisation financière et comptable des Agences des bassins hydrauliques dispose que « Chaque trimestre, le directeur établit la balance générale des comptes et une situation de trésorerie ». Cependant, ces documents ne sont établis qu'une seule fois par an à l'occasion de la clôture des comptes. De plus aucune comptabilité analytique n'est tenue par les Agences.

De même, les états de synthèse (liasses fiscales) sont établis avec beaucoup de retard, dans la plupart des cas, à la veille de la réunion du Conseil d'administration.

Par ailleurs, la situation fiscale des Agences vis-à-vis de l'impôt sur les sociétés et de la taxe sur la valeur ajoutée n'est pas clarifiée. Les Agences ne déclarent pas leurs impôts, ce qui les expose à des pénalités pour défaut de déclaration, conformément aux dispositions de l'article 184 du code général des impôts.

La Cour des comptes recommande aux Agences de clarifier leur statut fiscal et d'établir à temps leurs états de synthèse.

II- Réponses des Directeurs des agences contrôlés

II.1- AGENCE DU BASSIN HYDRAULIQUE DU SOUSS MASSA ET DRAA (ABHSMD)

(Texte intégral)

A – Aspects liés aux missions et réalisations de l'Agence

1 - Retard dans la mise à jour du plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE)

L'étude de l'actualisation du PDAIRE objet du marché 6/2006 se déroule suivant une démarche de concertation élargie impliquant tous les partenaires de l'ABHSMD et selon les dispositions du décret n°2-05-1534 du 24 Novembre 2005 relatif aux conditions et modalités d'élaboration et de révision des PDAIRE et du PNE. Cette démarche repose sur la dynamique issue des concertations régionales dans le cadre du comité contrat de nappes et de la convention cadre pour la préservation et le développement des ressources en eau dans le bassin du Souss Massa.

L'étude a démarré le 15/12/2006. Plusieurs réunions de concertations ont eu lieu dont on cite l'atelier de concertation (Mission.4) sur le choix des options (Mission.3) tenu le 12/ 11/2008. Cet atelier, étant le tournant de l'étude, a relancé le débat sur les options de développement (Mission. 3) pour tenir compte des nouvelles orientations, telles que le dessalement d'eau de mer pour l'irrigation de la plaine de Chtouka émanant des professionnels du secteur de l'agriculture (APEFEL, ASPEM et ASPAM), le pilotage des irrigations, l'ensemencement des pluies, le transfert d'eau du Nord vers la région du Souss Massa et la desserte en eau potable de nouvelles agglomérations à partir des barrages.

En 2009 et suite à l'approbation des deux stratégies: le plan Maroc vert et la stratégie nationale de l'eau et l'ouverture du grand chantier sur la charte nationale de l'environnement et du développement durable, l'IC conseil s'est trouvé dans l'obligation de revoir la mission.3 en totalité pour qu'elle soit conforme à la nouvelle vision.

Donc sur le volet contractuel et à la date du passage de la commission de la cour, l'IC a perçu 60 % du montant qui représente les prestations effectuées selon les termes de référence à savoir: 100 % de la mission1, 100% de la mission.2, 70 % de la mission3 (selon le CPS : paiement de 70 % lors de présentation du rapport provisoire), 70% de la mission.4 (selon le CPS : paiement de 70 % lors de présentation du rapport provisoire).

2- Bilan mitigé de la stratégie de gestion des ressources en eau.

- Le programme de la micro irrigation prévu dans le cadre de la convention cadre pour le développement et la préservation des ressources en eau dans le bassin du Souss Massa consiste à équiper 30.000 has entre 2008 et 2012.

De 2008 à janvier 2010, le total des parcelles équipées est de 10.100 has (2000 has concernent les associations) ce qui dépasse l'objectif arrêté pour 2008 et 2009. Quant aux études achevées pour la micro irrigation elles concernent une superficie de 10.000 ha intéressant particulièrement les associations.

- Les autorisations de creusement accordées pour l'irrigation des terrains nus concernent des terrains en dehors des plaines du Souss et Chtouka ou des cas de régularisations suivants:
 - Les terrains en dehors de la plaine de Souss et Chtouka (Tiznit, Ifni, Taliouine,)

- Les terrains nus qui disposent d'anciennes autorisations de prélèvement d'eau.
- La régularisation de la situation de 650 has dans la région du Faid faisant partie du projet agricole Afourar suite à une décision du comité de contrat de nappes.
- Pour les volumes d'eau souterraine prélevée par les agriculteurs, l'Agence se contente actuellement d'adopter la consommation théorique par type de plantation par hectare et par an telle qu'elle est définie dans la convention cadre. Toutefois, il est prévu l'équipement d'environ 600 points d'eau par des compteurs avec télémesure. Ce programme sera poursuivi jusqu'à l'équipement de la totalité des points d'eau de cette technique permettant le contrôle systématique des volumes prélevés.
- Pour le contrôle du DPH, l'Agence ne dispose effectivement que de deux agents assermentés exerçant l'activité du contrôle du DPH sur un territoire vaste. On espère que l'adoption du statut du personnel des ABHs permettra de parer à cette carence par le recrutement d'autres techniciens.
- La faiblesse du taux de recouvrement est due au refus de paiement par les redevables. En général, ces derniers refusent même de réceptionner les envois de l'Agence. Pour débloquer cette situation, le comité de contrat de nappe s'est réuni plusieurs fois afin d'asseoir les mesures à même d'inciter les agriculteurs à payer les redevances pour pouvoir réaliser les axes de la convention cadre. Il est à signaler qu'en 2010, la campagne de recouvrement concerne aussi les superficies irriguées inférieures à 15 hectares pour la redevance non révisée.
- L'ABHSMD a lancé une étude d'implication des usagers d'eau à la gestion participative des ressources en eau. Cette étude a abouti à un projet de contrat de nappes. En 2006, une commission dite (contrat de nappe) a été créée pour veiller à l'application des recommandations et des orientations issues du projet de contrat de nappes. Les résultats des travaux de la commission de contrat de nappes ont abouti à la signature de la convention cadre pour la préservation et le développement des ressources en eau. Cette convention cadre a été signée par l'ensemble des partenaires en 2007. Cette convention cadre, qui fait foi de contrat de nappes, a servi par la suite de modèle aux autres bassins à l'échelle du royaume.
- La région du Souss Massa a bénéficié du plan national de l'assainissement liquide. Les villes dotées de STEP sont le grand Agadir, Tiznit, Tafraoute, Biougra, Ait Baha et une vingtaine de centres sont proposés dans les conventions thématiques provinciales en cours de négociations avec les partenaires. Le volume actuel des eaux usées épurées est de l'ordre de 14 Mm³, le volume réutilisé est de 2.5 Mm³, soit 18 % considéré comme un record national. A noter qu'une association a été créée pour réutiliser en agriculture les eaux traitées de la STEP de Tiznit. L'arrosage des golfs à partir des eaux usées traitées de la STEP Mzar a également démarré.
- Depuis les années 80 du siècle précédent, le Département de l'Eau a installé un réseau de suivi de l'intrusion marine via des piézomètres suivis par le LPEE. Cependant les résultats déduits n'ont pas mis en évidence de telle intrusion mais le risque est cependant substantiel. Pour pallier à cette situation, L'ABHSMD mène une étude de stratégie pour la gestion du phénomène d'intrusion marine.

L'ABHSMD est un établissement qui a des moyens très limités, mais elle arrive quand même à jouer un rôle de fédérateur et d'enclencher un effet de levier pour la réalisation des projets dont la responsabilité est souvent partagée entre plusieurs organismes.

3 –Insuffisance des opérations d'économie d'eau

L'Agence a lancé en 2004 une étude de stratégie de sauvegarde des ressources en eau et une étude d'implication des usagers d'eau à la gestion participative des ressources en eau (contrat de nappe). Ces deux études ont permis de tirer la sonnette d'alarme sur l'avenir des ressources en eau de la région si des mesures de sauvegarde ne sont pas prises.

Cette genèse dynamique a donné naissance à la convention cadre pour la préservation et le développement des ressources en eau dont l'axe prioritaire est la reconversion en irrigation localisée de 30 000 has en 2012. L'ORMVA/SM a été chargé de la coordination de l'exécution de cet axe, assisté par l'ABHSMD, l'Agrotech et la fédération des AUEA.

Le programme de la micro irrigation consiste à équiper 30 000 ha à l'horizon 2012.

De 2008, date de mise en œuvre de la convention cadre, à Janvier 2010, la superficie totale équipée est 10 100 ha, ce qui dépasse l'objectif arrêté pour 2008 et 2009.

L'ABHSMD a réalisé des études ou a participé à la réalisation de projets d'économie d'eau au profit d'associations d'usagers d'eau dans un cadre d'opérations pilotes pour créer un effet d'entraînement. Ces projets s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre de la convention cadre sus visée. Il est vrai qu'une partie de ces projets a connu des problèmes, parfois des conflits sociaux, parfois de difficultés pour ces associations à mettre en place leur quote part. Mais cette expérience a été bénéfique puisque aujourd'hui l'état prend en charge la totalité des travaux pour l'économie d'eau en irrigation des superficies ne dépassant pas 5ha, et en dehors des études, l'ABHSMD ne contribuera plus à l'avenir dans le financement direct de ce type de projets.

Si les actions susmentionnées, menées par l'ABHSMD et ses partenaires ont un impact très positif sur le changement des attitudes et la gestion participative des ressources en eau, leur impact sur l'amélioration de l'état des ressources en eau est certain et s'en suivra.

L'étude de valorisation de l'eau réalisée par l'ABHSMD s'inscrit dans le cadre de la convention cadre pour la préservation et le développement des ressources en eau. Elle vise l'élaboration de l'état des lieux de valorisation de l'eau (Benchmarking) et le choix des cultures moins exigeantes en eau et avec une grande valeur ajoutée.

4 –Insuffisances au niveau de la protection contre les inondations

La réalisation des études de protection contre les inondations vise à créer une banque de projets pour chercher ultérieurement le cofinancement avec des partenaires ou dans le cadre de la coopération internationale. Le projet de la protection du centre d'Aourir a été réalisé avec la participation du Conseil préfectoral d'Agadir et la commune d'Aourir. Les autres projets sont actuellement en négociation avec les partenaires dans le cadre des conventions thématiques

Seules les conventions relatives aux travaux de protection contre les inondations au niveau de Biougra, Tiznit, Aourir et Tanmroute ont été signées par les partenaires. Les autres partenaires n'étaient pas prêts financièrement à participer aux travaux

La réalisation de projets de lutte contre les inondations est basée sur le développement du partenariat étant donné que les coûts de tels ouvrages sont onéreux et dépassent de loin les moyens financiers de l'ABHSMD constitués en grande partie par les subventions de l'Etat.

En 2009 l'ABHSMD a achevé les atlas des zones inondables pour le bassin du Souss Massa et compte l'actualiser suite aux inondations enregistrées au cours de 2009 - 2010. L'atlas des zones inondables pour les bassins de Draâ et Guelmim sera quant à lui réalisé en 2010.

5 – Faiblesse des opérations de dépollution et de protection de la qualité de l'eau

Mesure de la qualité de l'eau

Certes, l'ABHSMD a bénéficié de la coopération internationale et de la subvention de l'Etat pour équiper son laboratoire, mais ces ressources demeurent insuffisantes pour disposer d'un équipement adéquat pour un suivi satisfaisant de la qualité de l'eau. L'actuel équipement a été choisi pour subvenir aux besoins de première nécessité de l'ABHSMD qui consistent en général à déterminer les paramètres physicochimiques. Le matériel requis pour suivre de très près l'état des lieux en matières de qualité de l'eau et de protection de l'environnement est sophistiqué et extrêmement cher. De plus il nécessite une main d'œuvre qualifiée et de formation de haut niveau dont ne dispose pas l'ABHSMD. C'est pour cela que le recours à l'externalisation pour certaines analyses de pointe reste la solution adoptée. Cette politique s'inscrit d'ailleurs dans les orientations de l'Etat : la réduction des masses salariales et plus d'externalisation pour soulager les budgets de fonctionnement. L'expérience menée par l'ABHSMD a montré que l'externalisation a beaucoup de retombées positives dans la maîtrise des coûts et des prestations en temps réel et de meilleure qualité.

Les opérations de dépollution

Dans le cadre sa planification et pour disposer d'une vision globale de la dépollution, l'ABHSMD a réalisé une étude d'inventaire de foyers de pollution. Cette étude a permis de dresser un état des lieux des différentes sources de pollution et leur impact sur l'environnement. La programmation de plusieurs projets de dépollution a émané de cette étude.

Pour apporter des réponses à l'impact des tanneries de Taroudant sur l'Oued Lwaar qui traverse la ville. Et pour remédier aux odeurs nauséabondes, l'ABHSMD a réalisé une étude qui a servi à l'Association des tanneries comme outil pour débloquent un crédit au niveau de l'INDH. De même l'association a saisi des ONG internationales pour déclencher un cofinancement

D'autre part, et suite à l'expérience réussie avec COPAG concernant le domaine de l'agro-alimentaire, l'ABHSMD s'est rapprochée de CARSUD qui génère une pollution de métaux lourds rejetés directement à l'embouchure de l'oued Souss. L'étude réalisée au profit de cette unité a été achevée en 2008 et pour des raisons de restructuration du CARSUD, cette étude n'a pas encore eu de suite.

Selon la loi 28/00 sur la gestion des déchets solides qui recommande à chaque région à se doter de schémas directeurs régionaux pour la gestion des déchets solides, l'ABHSMD a anticipé en réalisant cette première étude pour la province de Chtouka Ait Baha et qui vise à établir l'état des lieux, à proposer une stratégie de gestion des déchets solides dans la province et à établir un APS pour la décharge de la ville de Biougra.

Cette étude consiste à doter les collectivités locales d'un outil de planification pour la gestion des déchets solides qui sont nuisibles aussi bien pour les ressources en eau que pour la santé publique.

La pollution des conserveries de poisson génère une pollution organique très importante qui pourrait compromettre le traitement biologique dans la STEP du Mzar. Les effluents sont très chargés en saumures utilisées pour la conserve des poissons. Ce qui pourrait rendre l'eau inutilisable dans l'irrigation des espaces verts (salinité actuelle est de l'ordre de 4 g/l). L'ABHSMD, la RAMSA et le FODEP, sous

le pilotage de Wilaya, ont alors décidé de mener des expériences pilotes auprès des sociétés BELMA et DOHA pour donner l'exemple aux autres industriels.

En somme, l'objectif général assigné à l'encouragement de ces expériences est de soulager les charges polluantes qui arrivent au niveau de la STEP de L'MZAR pour que les eaux traitées soient réutilisées. L'objectif spécifique est d'inciter les industriels à s'équiper en dispositif de traitement pour abattre la pollution à la source en bénéficiant du fonds FODEP.

Les opérations d'assainissement dans le milieu rural

A travers l'étude du PDAIRE, le schéma national de l'assainissement, les plans directeurs d'alimentation en eau potable des populations rurales et des études menées par la RAMSA et l'ONEP, on dispose d'une base de données assez détaillée sur les besoins et sur les priorités en matière d'assainissement rural visant à améliorer les conditions de vie des populations.

En ce qui concerne les études détaillées et la réalisation des projets d'assainissement, l'ABHSMD a établi, en concertation avec les partenaires concernés, des conventions thématiques en application des conventions régionales pour la réalisation de projets intégrés dans les domaines de l'eau et de l'environnement signées devant SA MAJESTE LE ROI à Fès le 14 Avril 2009 à l'occasion de la présentation de la stratégie nationale de l'eau. Ces conventions constituent l'engagement effectif des partenaires pour sauvegarder l'eau et l'environnement.

Le projet d'assainissement du douar Oulad Aissa comprend, en plus de la collecte, le traitement par une STEP avant le rejet et la réutilisation de l'eau traitée.

6 – Faiblesse au niveau du contrôle du domaine public hydraulique (DPH)

Ressources en eau de surface

Conformément à l'article 7 du décret n°2-97414 relatif aux modalités de fixation et de recouvrement des redevances d'utilisation de l'eau du domaine public hydraulique, le recouvrement des recettes est acquitté sur la base de simples déclarations faites par les utilisateurs. Le contrôle des volumes consommés est difficile étant donné que les prélèvements de l'ONEP ne sont pas effectués directement à partir des barrages (des pertes intermédiaires par infiltration, fuites et évaporation ont été constatées).

Le personnel des barrages relève, effectivement et au même titre que le personnel de l'Agence, du Secrétariat d'Etat chargée de l'eau et de l'environnement et exerce des tâches de l'Agence. Par conséquent toutes les données et mesures transmises par ce personnel sont considérées fiables.

L'Agence du Bassin veillera à installer ses propres compteurs en vue de réaliser des relevés contradictoires des quantités d'eau prélevée par l'ONEP.

Autres ressources du DPH.

Pour les volumes d'eau souterraine prélevée par les agriculteurs, l'Agence se contente actuellement d'adopter la consommation théorique par type de plantation par hectare par an telle qu'elle est définie dans la convention cadre visée ci avant. Il est, cependant prévu l'équipement d'environ 600 points d'eau des compteurs avec télémesure. Cette technique sera généralisée à l'ensemble des points de prélèvement pour en assurer le contrôle.

Pour le contrôle du DPH, l'Agence ne dispose effectivement que de deux agents assermentés mais qui ont réalisé depuis 2008 un important travail:

- Plus de 350 tournées

- Fermeture de 40 puits et forages illicites
- Rédaction de plus de 250 procès verbal transmis aux tribunaux
- Confiscation de 100 machines de forage en infraction
- Fermeture de 4 carrières d'extraction de matériaux de construction.

D'autre part et dès sa mise en place et dans le cadre de ses attributions, l'Agence a consacré une importance particulière à la gestion de l'exploitation des granulats dans le cadre de la préservation du domaine public hydraulique. De plus et dans le cadre de ses activités de communication, l'Agence a organisé plusieurs réunions de sensibilisation au profit des exploitants de matériaux de construction du DPH pour les organiser en association et des collectivités locales et elle a même proposé des projets de partenariat avec ces dernières. Lesdits projets ont pour objectif d'assurer une collaboration étroite entre l'Agence du bassin et les collectivités locales pour contrôler de près les quantités extraites et les exploitations illégales. Des estimations des quantités extraites sont faites par l'Agence qui ne se contente pas uniquement des déclarations. Depuis 2005, des réunions groupant ABHSM, Communes rurales, Autorités locales, Association, et chaque entreprise ou société concernée ont été tenues pour arrêter en commun accord les volumes annuels à extraire.. Lors de ces réunions, il a été arrêté en commun accord, d'instaurer un minimum entre 90.000 m³/an et 150.000 m³/an pour les entreprises opérationnelles, et les quantités des marchés réalisés (CPS et décomptes définitifs) pour les entreprises de travaux.

7 – Déficience en matière de perception et de contrôle des redevances

Les redevances d'irrigation

- **Les eaux souterraines et la grande irrigation**

La révision du coefficient de régulation concerne uniquement la redevance d'utilisation des ressources en eau souterraine pour l'irrigation des exploitations supérieures ou égales à quinze (15) hectares. Celles inférieures à quinze hectares restent soumises aux dispositions de l'arrêté n° 548-98 du 27 rabii II 1419 (21 août 1998). Le montant de la redevance issue de cette révision sera utilisé comme support d'aide à la mise en œuvre des axes de la convention cadre visée ci avant.

La faiblesse du taux de recouvrement est due au refus de paiement par les redevables. Pour remédier à cette situation, le comité de contrat de nappe s'est réuni et a décidé d'inciter les agriculteurs à payer pour pouvoir réaliser les axes de la convention cadre. Il est à signaler qu'en 2010, cette campagne concerne aussi les superficies inférieures à 15 hectares

Par ailleurs, la convention conclue avec l'ORMVA/SM stipule que les volumes comptabilisés sont ceux relevés à la tête des exploitations agricoles. Cette convention est défavorable à l'Agence et elle n'incite pas à l'économie de l'eau qui pourrait être réalisée par l'amélioration de l'efficacité du réseau de transport de l'eau qui relève du ressort de l'ORVVA/SM. De même, les tarifs retenus dans la région pour les eaux de surface ne tiennent pas compte du contexte de la rareté et de la fragilité des ressources hydriques dans la région. En conséquence, la révision de cette convention et de la tarification de l'eau de surface s'impose.

Redevance d'adduction d'eau potable

Le principal redevable à l'Agence en matière d'approvisionnement en eau potable est l'ONEP. La Régie Autonome Multiservices d'Agadir (RAMSA) quant à elle n'est pas productrice d'eau et n'est pas par conséquent redevable à l'Agence.

Le recouvrement des redevances dues par l'ONEP a été fixé par l'arrêté N ° 2283-03 du 24 décembre 2003 et se fait de manière progressive. La facturation se fait par semestre avec un retard d'à peu près un semestre, jugé nécessaire à la facturation et au paiement.

L'Agence du Bassin veillera à installer ses propres compteurs en vue de procéder à des relevés contradictoires des quantités d'eau prélevée par l'ONEP.

Redevance des déversements des eaux usées

Le Décret n°2-04-553 relatif aux déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects dans les eaux superficielles ou souterraines n'a été publié que le 24 janvier 2005, ce qui n'a pas permis la mise en application de la réglementation avant cette date. Aussi, les arrêtés relatifs aux taux de redevance, aux valeurs limites spécifiques des rejets domestiques, des valeurs limites spécifiques des industries du papier, du carton et des sucreries n'ont été publiés à leur tour que le 25 juillet 2006. Les textes complémentaires relatifs aux valeurs limites générales de rejets; à la procédure d'agrément des laboratoires d'analyse de l'eau; à l'estimation forfaitaire de la pollution industrielle déversée en absence d'analyses et à l'estimation forfaitaire du rabatement de la pollution par les dispositifs d'épuration ne sont pas encore publiés.

Le retard constaté dans la publication des textes afférents aux déversements, en plus de la non publication à ce jour d'autres textes importants n'ont pas permis d'entamer de manière effective le recouvrement des redevances de pollution.

Toutefois, pour préparer la procédure de recouvrement une fois tous les textes promulgués, l'Agence a engagé des discussions depuis Décembre 2006 (date de la publication du décret relatif aux déversements) avec l'ONEP, gestionnaire des réseaux d'assainissement. En plus, elle a participé auprès de la DRPE à l'élaboration des projets d'autorisation de déversement et des formulaires de déclaration des déversements domestiques et industriels ainsi que les formulaires de déclaration semestrielle de la pollution, pour l'évaluation de la redevance.

B – Aspects liés à la gestion des ressources et aux systèmes de gouvernance.

1 – Irrégularité des réunions du Conseil d'Administration

De 2003 à 2009, le Conseil d'Administration a tenu 6 réunions, soit presque une réunion par an. Toutefois, par son envoi n° 4164/ SEEE/DRPE/ CM du 31 juillet 2008, le Directeur de la Recherche et de la Planification de l'Eau a informé les Agences de Bassins de la tenue à partir de 2010 de deux réunions du Conseil d'Administration, la première le mois de février de chaque année pour discuter le volet financier, la seconde à la fin de l'année pour évaluer les résultats.

Le Conseil d'Administration tiendra alors ses réunions deux fois par an à partir de l'année 2010, ce qui permettra de remédier à cette situation et ce comme le prévoit l'article 4 du décret N ° 2-00-477 du 14 Novembre 2000.

2 – Gestion des ressources humaines

En effet, un statut du personnel des Agences des Bassins a été visé par le Ministère de l'Economie et des Finances et approuvé par les membres du Conseil d'Administration en 2005. Ce statut qui n'a pas eu l'adhésion des fonctionnaires et par la suite il a été rejeté par eux.

Devant les difficultés de son application, une deuxième version améliorée de ce statut a été préparée en concertation avec les fonctionnaires et transmise au Ministère de l'Economie et des Finances pour

son examen. Cette version acceptée, sera certainement appliquée en 2010, et permettra de clarifier la situation des fonctionnaires actuels et à l'Agence de procéder aux recrutements nécessaires pour palier au déficit enregistré en matière des ressources humaines.

3 – contrôle interne

L'ABHSMD a été la première Agence à élaborer et mettre en place un manuel des procédures organisationnelles, administratives et comptables. A ce jour, certaines procédures ne sont pas encore appliquées par manque du personnel.

Face aux tâches et attributions qui lui sont dévouées, L'ABHSMD connaît un déficit en termes de ressources humaines. Devant cette situation, il est difficile d'appliquer de façon rigoureuse les règles de contrôle interne notamment la séparation des tâches et le contrôle réciproque des tâches.

L'Agence a commencé à appliquer certains volets du manuel des procédures retraçant par poste les tâches et les responsables chargés de son exécution, et ce selon les moyens humains disponibles. L'application des autres volets sera généralisée une fois l'Agence disposera des ressources humaines nécessaires.

4 – Octroi par l'Etat des subventions publiques en l'absence de contrat programme et faible effort de mobilisation des ressources.

Compte tenu du programme d'action que l'Agence compte réaliser pour l'année considérée après accord de son Conseil d'Administration et en fonction des recettes qu'elle génère, une subvention est accordée à l'Agence. Une fois le montant de la subvention fixé, la procédure de son versement se fait au niveau central par les directions concernées.

Le problème de retard a été discuté avec le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère de Tutelle. Des mesures ont été prises pour octroyer dorénavant la subvention au moment opportun.

Les ressources financières propres à l'Agence demeurent insuffisantes pour faire face aux nombreuses requêtes et pour réaliser ses attributions comme il se doit. Un projet de contrat programme avec l'Etat a été élaboré: ce projet trace par année le plan d'action et les ressources financières nécessaires à sa réalisation.

5 – Transfert de fonds publics par l'Agence en l'absence de suivi.

Dans le cadre du plan national d'assainissement liquide (PNA), l'ABHSMD a contribué à hauteur de 14,5 Millions de Dhs dans 3 projets d'assainissement des villes Ait Baha, Ouled Teima et Ait Izza et le montant en totalité a été versé à l'ONEP suite à une convention de partenariat relative à chaque projet et qui stipule la constitution d'un comité de suivi formé des représentants des différents partenaires avec la tenue de réunions de coordination en vue de s'enquérir régulièrement de l'état d'avancement des projets. L'Agence du bassin, membre du comité de suivi, est alors régulièrement informée de l'état d'exécution des projets en question.

6 – Obligations fiscales

Le régime fiscal de l'ABHSMD, à l'instar des autres Agences, fait l'objet actuellement d'une étude initiée par la tutelle administrative. Les premières conclusions penchent vers le non assujettissement de l'ABHSMD ni à l'impôt sur les sociétés ni à la taxe sur la valeur ajoutée.

7 – Gestion de la cité du barrage Abdelmoumen

Certains logements ont été mis par la Direction de l'Hydraulique à la disposition des administrations publiques (Forces Auxiliaires, Gendarmerie Royale, Province, Enseignement etc...) suite à l'achèvement des travaux du barrage Abdelmoumen en 1981.

L'ABHSMD qui a hérité cette situation mène une réflexion pour son assainissement.

II.2- AGENCE DU BASSIN HYDRAULIQUE DE TENSIFT (ABHT)

(Texte réduit)

A- Aspects liés aux missions et réalisations de l'agence

1. Observation n°1 : Absence de vision et de stratégie

Les résultats de l'étude sur la stratégie ont servi notamment à l'élaboration des projets de contrats plans qui ont été traduits dans les budgets 2008 et 2009 de l'ABHT, ainsi que du programme triennal 2009-2011 en mettant l'accent sur les actions prioritaires suivantes ;

- Economie de l'eau : reconversion des systèmes d'irrigation existants au goutte à goutte ;
- Dépollution des eaux dans le bassin du Tensift en soutenant et cofinçant des projets de réalisation des STEP par l'ONEP (exemple des cas d'Amez Miz et Aït Ourir);
- Développement des systèmes de suivi des ressources en eau en programmant de nouvelles stations hydrologiques et des équipements de suivi des ressources en eau.

2. Observation n°2 : Non mise à jour du plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE)

- Marché n°6/2005 : La loi prévoit l'actualisation du Pdaire tous les 5 ans. Le 1^{er} Pdaire du Tensift a été approuvé en 2001 et l'ABHT a lancé son actualisation en 2005 (marché n°6/2005), l'ABHT a donc anticipé d'une année. L'étude a connu certes du retard en raison de l'émergence de plusieurs projets structurants qu'il faut en tenir compte en terme de besoin en eau (projets golifiques, villes satellites,...). Le retard attribué au BE a été sanctionné par des pénalités de retard.
- Marché n°2/2002 : l'étude sur la qualité des ressources en eau vise l'inventaire des pollueurs dans le bassin de Tensift, l'évaluation des charges polluantes et de la qualité des eaux ainsi que l'étude d'impact de la pollution sur la qualité des ressources en eau et l'établissement d'un système de redevance de pollution. La presque totalité des unités polluantes sont situées dans les villes, dont la pollution est rejetée dans les réseaux de collecte à l'exception des margines qui sont directement rejetées dans le milieu naturel et pour lesquelles l'ABHT dispose d'un plan traduit dans les projets de conventions avec les provinces.
- Marché n° 5/2003 : Etude d'actualisation des ressources en eau de surface dans le bassin de Tensift : Cette étude est une étude préalable (parmi d'autres : inventaire pollution, inondation,...) qui servent de base pour élaborer l'étude du Pdaire et a été utilisée pour évaluer le potentiel en eau dans la mission 1 du PDAIRE (voir rapport de la mission 1 du PDAIRE) et a servi pour d'autres études de gestion des ressources en eau, notamment l'étude de gestion des principales nappes dans la zone d'action de l'ABHT qui a été lancée une année plus tard (marché 12/2004).
- Marché 6/2006/ABHT : Etude de la qualité de l'eau : réalisation des analyses de l'eau : de part ses attributions, l'ABHT doit réaliser les mesures de qualité. Ces résultats servent d'une part à élaborer l'inventaire de degré de pollution et l'Atlas national de la qualité des ressources en eau et d'autre part le suivi de la qualité des ressources en eau et à déterminer les priorités en matière de traitement des eaux usées.
- Marché n°16/2005/ABHT : Etude de protection contre les inondations de la ville d'Essaouira. La mise en œuvre de cette étude nécessite la mise en place d'un partenariat entre la société privée qui réalise le projet touristique Mogador, la municipalité et l'ABHT. Cette opération est en cours de finalisation.

- Marché 3/2005/ABHT : Etude de protection de la ville de Marrakech contre les inondations de l'oued Al Bahja : étude achevée, les travaux de la phase 1 sont en cours de réalisation par les partenaires. L'ABHT a continué encore à concrétiser cette étude sur le terrain (réalisation d'un seuil ...)
- Marchés 18/2005 , 11/2006 et 18/2007 : **Etudes hydrologiques pour la délimitation du DPH** : ces études relèvent des attributions de l'Agence . En effet, selon le 1er article du Décret n° 2-97- 489 du 4 Février 1998, Le Directeur de l'Agence doit proposer la fréquence des crues servant à la détermination des limites des berges prévue par l'article 2, paragraphe g , de la loi 10/95 sur l'eau. Il apparaît donc que sans la réalisation des études hydrologiques ladite fréquence des crues ne peut être définie.

3. Observation n°3 : carences au niveau de la gestion et le contrôle du domaine public hydraulique

- Remarque relative à la maîtrise du DPH et aux demandes des partenaires :

L'Agence réalise un programme consistant de délimitation du DPH, mais qui nécessite du temps, en particulier pour les études parcellaires qui nécessitent plus de temps en raison des problèmes posés par les riverains.

Concernant la délimitation des zones inondables ne pouvant pas faire l'objet de constructions, la partie majeure des centres pour lesquels les Agences Urbaines ont demandé ces éléments, ont fait l'objet d'études, achevées, en cours, ou programmées pour 2011. L'Agence n'a par conséquent aucune difficulté pour répondre aux sollicitations de ses partenaires.

- Remarque relative au contrôle des prélèvements d'eau et des matériaux :

En ce qui concerne le contrôle des prélèvements d'eau, eu égard à l'effectif limité de l'Agence, les actions de la police de l'eau, avec l'appui de la gendarmerie royale, sont orientées actuellement pour arrêter les nouveaux creusements illicites, et éviter l'aggravation de la situation des nappes.

Au niveau de l'évaluation des volumes de matériaux de construction extraits dans le DPH, une commission ABHT et techniciens des communes concernées effectuent des visites périodiques et des estimations des volumes prélevés.

- Remarque relative au registre des autorisations :

L'ABHT détient un registre des droits d'eau et des autorisations, qui sera revu conformément aux dispositions de la loi 10/95 sur l'eau.

4. Observation n°4 : insuffisance de la prévention et protection contre les inondations

L'agence dispose d'une vision en matière de lutte contre les inondations, notamment à travers le PNI. Cependant, l'exécution des projets connaît des retards en raison de la non disponibilité en temps opportun des partenaires concernés. Depuis 2005, l'ABHT a réalisé 9 opérations de lutte contre les inondations pour un montant global de 15.4 MDH comme quote part de l'agence.

Les crédits de l'ABHT sont limités, l'intervention se fait selon l'urgence et selon les disponibilités financières des partenaires.

Le tableau ci-dessous montre l'effort réalisé par l'ABHT en matière de réalisation d'infrastructures de protection contre les inondations :

Année de réalisation	Etude de référence : N° de marché ou de BC	Centre/ ville	Province	Oued ou chaaba traités	Contribution ABHT (Mdhs)	N° de Marché	Montant total des travaux (Mdhs)	Contribution ABHT %
2006	Marché 2/2004/ABHT	Smimou	Essaouira	Poued Smimou	1.9	20/2006/ABHT	5,3	35.8
2006	BC 5/2006/ABHT	Marrakech	Ville de Marrakech	Oued Issyl	1.2	29/2006/ABHT	19	21
2007	BC 5/2006/ABHT	Marrakech	Ville de Marrakech	Oued Issyl	2.8	22 /2007/ABHT		
2007	Marché 3/2005/ABHT	Marrakech	Wilaya de Marrakech	Poued Al Bahja	1.1	23/2007/ABHT	80	1,4
2006	-	Izagzaouine	Al Haouz	Curage de Poued zerkten	0.6	18/2006/ABHT	0,6	100
2006	BC 2/2005/ABHT (actualisation du projet d'exécution de l'étude de la DGH)	Imintanout	Chichaoua	chaabat aflantalat et de l'hôpital	3.0	3/2006/ABHT	13	47
2007				(chaaba Tagadirt)	2.2	13/2007/ABHT		
2008				(Chaabat Tazrout Jdida)	0.9	22/2008/ABHT		
2008	Marché 4/2006/ABHT	Sidi Mokhtar	Chichaoua	Poued Al Berja	1.7	23/2008/ABHT	17,2	10
Total					15.4	-	135	11,4

5. Observation n°5 : faiblesse des opérations de dépollution et de protection de la qualité de l'eau

- Le nombre limité des analyses réalisé au laboratoire de l'ABHT est dû à la limitation des moyens humains (un seul agent est chargé à la fois des prélèvements sur terrain et des analyses au laboratoire). Depuis 2006 l'ABHT a externalité l'activité des campagnes de suivi de la qualité des ressources en eau (marché cadre n°6/2006).
- Depuis sa création, l'Agence a mené trois opérations pour l'équipement de son laboratoire en appareils et en consommables et c'était en 2003 (BC n°8/2003), 2004 (BC n° 17/2004) et en 2006 (BC n° 16/2006) pour un montant global de 106.636,00 dhs et non 372.424,36 dhs comme énoncé dans le rapport de la cour des comptes. Depuis l'externalisation des mesures de la qualité de l'eau, l'ABHT n'a procédé à aucune acquisition d'équipement de son laboratoire.

- Les redevances de la pollution : Depuis l'exercice 2007, et en application de l'arrêté n° 1180-06 du 12 juin 2006, l'Agence a procédé à l'établissement d'ordres de recettes sur le déversement des rejets domestiques à l'encontre des trois distributeurs agissant dans sa zone d'action qui sont, l'ONEP, la RADEMMA et l'OCP de Youssoufia. Seule l'OCP a déjà commencé à régler cette redevance. D'autre part, l'établissement d'un ordre de recette nécessite au préalable l'autorisation de déversement correspondante qui doit contenir les valeurs limites de rejet à respecter. Or, à ce jour les seules valeurs limites officielles sont celles des rejets domestiques et celles des rejets des papeteries et des sucreries ce qui entrave l'application du principe pollueur-payeur. Aussi, l'agence saisi en permanence les organes gestionnaires des réseaux d'assainissement pour déclarer les volumes d'eau consommés, qui constituent la base de la redevance pollution.
- Etudes d'aménagement des décharges : Les décharges publiques existantes au niveau du bassin du Tensift ne sont pas aménagées selon les règles de l'art pour une protection de l'environnement et des ressources en eau, ce qui représente un foyer et un risque de pollution potentiel de ces ressources. Dès lors, l'ABHT a lancé puis 2002 un programme d'études de dépollution (assainissement solide et liquide). Ces études sont soit achevées soit en cours. Ces études ont servi à l'élaboration du projet de la décharge régionale (en cours d'étude par le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement) et des centres de transfert provinciaux.

Et d'une manière générale, les études de suivi de la qualité de l'eau, d'identification des foyers de pollution et de traitement des eaux usées ont servi à l'élaboration des conventions cadres, signées en Avril 2009 avec les régions, pour la réalisation de projets intégrés dans les domaines de l'eau et de l'environnement et qui seront déclinées en conventions thématiques avec les provinces. Ces conventions constituent le programme de l'Agence en matière de dépollution.

6. Observation n°6 : Insuffisance des opérations d'économie d'eau

- Bien que l'ABHT ne soit pas un opérateur direct sur le terrain dans ce domaine, elle apporte son assistance technique et financière pour concrétiser des projets pilotes dans ce sens. Ainsi, l'ABHT a réussi à concrétiser des opérations d'économie d'eau en partenariat avec les AUEA (Laghaf et Salam), les coopératives agricoles (Al Massira) ou les conseils de villes (Marrakech). Le tableau ci-dessous récapitule ces opérations :

Intitulé du projet	Partenaires	Objectifs du projet	Consistance	Contribution de l'ABHT (DH)
Projet d'économie d'eau dans le secteur agricole.	- ABHT -AUEA AL GHAF	Projet de conversion d'un système d'irrigation gravitaire en système localisé	Système d'irrigation localisée sur une superficie de 750ha en partenariat avec l'AUEA Al Ghaf	4.634.340,00 -travaux achevés
Projet d'économie d'eau dans le secteur agricole.	- ABHT - Coopérative Al Massira Amez Miz	Projet de conversion d'un système d'irrigation gravitaire en système localisé.	Système d'irrigation localisée sur une superficie de 253 ha en partenariat avec la coopérative AL Massira- Amez Miz	915.896,00 - travaux achevés
Projet d'économie d'eau en arrosage dans le périmètre urbain de la ville de Marrakech	- ABHT - Conseil de la ville de Marrakech	Réalisation de projets d'économie d'eau en partenariat avec la commune urbaine de la ville de Marrakech.	Réalisation de l'infrastructure et équipements pour l'arrosage au goutte à goutte des espaces verts de ghabat chabat .	1.779.173,20 -Travaux achevés
Projet d'économie d'eau dans le secteur agricole.	- ABHT -AUEA ASSALAM	Projet de conversion d'un système d'irrigation gravitaire en système localisé	Système d'irrigation localisée sur une superficie de 52 ha en partenariat avec l'AUEA ASSALAM	1.496.280,00 - Travaux achevés

Il n'est pas de l'intention de l'Agence de se substituer aux services du Ministère de l'Agriculture dans le domaine de l'économie de l'eau en irrigation, ses moyens financiers ne lui permettent pas cela. Les opérations qu'elle mène constituent plutôt des projets pilotes ayant un but incitatif et encourageant les agriculteurs à se regrouper en associations et à mettre en place ensemble un projet d'économie d'eau.

En fin les actions de l'Agence s'inscrivent dans le cadre du programme national d'économie d'eau élaboré par les services du Ministère de l'Agriculture.

7. Observation n°7 : Déficience aux niveaux de la perception et de contrôle des redevances

- **Production de l'hydroélectricité** : l'assiette est constituée du nombre de KWH produits par l'ONE. L'Agence n'a aucun moyen direct au niveau des barrages pour le contrôle de l'énergie produite. L'Agence procédera au rapprochement avec les données publiées par l'ONE dans les rapports destinés à son conseil d'administration.

- **Irrigation (ORMVAH)** : la redevance relative au prélèvement des eaux de surface pour l'irrigation des périmètres gérés par l'ORMVAH a débuté au 2ème semestre 2004. A la fin de l'année 2008, Les arriérés de l'ORMVAH sont de 2.1 MDH sur un total émis de 6.6 MDH, seules les ordres de recettes de l'exercice 2008 ne sont toujours pas réglés par l'office, ce retard se justifie par le fait que l'ORMVAH recouvre les redevances une fois par an et après la campagne agricole, généralement au mois de mai de l'année suivante.

En ce qui concerne les impayés, il est à signaler que le taux de recouvrement des redevances de l'ABHT est exactement le même que celui de l'ORMVAH auprès des agriculteurs ;

- **Irrigation Privée:** Sur les 19.500 points de prélèvement d'eau, plus de 90% représentent des prélèvements de subsistance qui ne dépassent pas les quelques milliers de m³ par an. Aussi, L'Agence a-t-elle élaboré une stratégie d'approche évolutive pour ce type de redevables, en commençant par les préleveurs qui dépassent les 200.000 m³/an (67 préleveurs), puis ensuite les préleveurs qui dépassent les 100.000 m³/an (environ 350 préleveurs).

L'ABHT a déployé un grand effort sur cette action passant par la distribution des fiches de déclaration, la réalisation de plusieurs réunions avec les agriculteurs, les provinces, etc. Le recouvrement de cette redevance reste d'un niveau faible.

- **Alimentation en eau potable :** Les volumes destinés à l'AEP figurent dans les bilans hydrauliques sont ceux fournis par les services locaux de l'ONEP aux exploitants des barrages. L'émission des ordres de recettes AEP se fait dans les délais impartis par la réglementation. L'agence procède ensuite en cas de nécessité aux rappels à ses différents clients pour la régularisation de leurs dettes ;

- **Déversement des eaux usées :** Depuis l'exercice 2007, et en application de l'arrêté n° 1180-06 du 12 juin 2006, l'Agence a procédé à l'établissement d'ordres de recettes sur le déversement des rejets domestiques à l'encontre des trois organismes distributeurs agissant dans sa zone d'action qui sont ; l'ONEP, la RADEMMA et l'OCP de youssoufia. Seule ce dernier a déjà commencé à régler cette redevance.

D'autre part, l'établissement d'un ordre de recette nécessite au préalable l'autorisation de déversement correspondante qui doit contenir les valeurs limites de rejet à respecter. Or, à ce jour les seules valeurs limites officielles sont celles des rejets domestiques et celles des rejets des papeteries et des sucreries ce qui entrave l'application du principe pollueur-payeur.

8. Observation n°8 : Exercice des missions ne relevant pas des compétences de l'Agence

- L'Agence apporte son assistance technique et financière, dans le cadre de conventions et de partenariat, pour concrétiser des projets de dépollution pour la protection et la préservation des ressources en eau. La construction de blocs sanitaires (latrines, fosses septiques et puits perdus) au sein des écoles et des Msids, objet des marchés n°21/2005 et 21/2008 cités dans le rapport, fait partie de ces actions.
- L'Agence doit lutter contre l'envasement des retenues de barrages. Pour cela elle réalise des chasses d'eau (quand c'est possible) qui ont un effet limité au niveau des organes de restitution d'eau et participe à la lutte contre l'érosion des bassins versants en apportant son assistance technique et financière, dans le cadre de convention et de partenariat avec le Haut commissariat des eaux et forêts et de lutte contre la désertification (tel le cas du marché n°27/2005).

B. Aspects liés à la gestion des ressources et au système de gouvernance

Gestion budgétaire, comptable et financière :

Gestion comptable : Il y a un travail de recoupement entre le service finances et comptabilité et le service aides et redevances en terme de maîtrise des recettes, en utilisant la comptabilité générale comme un outil de suivi de ces recettes.

Obligations fiscales : les 9 Agences de bassins sont en train de préparer un dossier sur leur fiscalité qui sera envoyé à la direction des impôts pour éclaircissement de la position des Agences.

Gestion des commandes :

- Depuis 2005, l'Agence publie annuellement le programme prévisionnel de ses commandes ;
- Marché n°02/2004 : la Direction Générale de l'Hydraulique a lancé « L'étude de protection de Chichaoua contre les inondations de l'oued Boumia », par conséquent « l'étude de protection contre les inondations de Chichaoua (oued Boumia) et du centre Smimou (l'oued Smimou) initialement lancée par l'Agence a été réduite à l'étude du centre de Smimou, pour ne pas faire double emploi avec l'étude de la DGH ;
- Marché n°18/2006 : L'agence a été contrainte d'opérer dans l'urgence l'augmentation dans le volume d'évacuation des blocs de pierres qui a augmenté après la conclusion du marché, et ce pour rétablir l'écoulement de l'oued Zerkten et par conséquent, assurer la protection des populations contre les crues.

II.3 -AGENCE DU BASSIN HYDRAULIQUE DE MOULOUYA

(Texte réduit)

A- Aspects liés aux missions et réalisations de l'agence

1- Absence de vision claire et de stratégie

Les missions de l'agence du bassin sont explicitement définies par la loi 10-95 et ses textes d'application. L'étude de stratégie engagée visait à décliner ces obligations légales en plan d'action. Cette étude, la première de l'ABHM a apporté une large concertation avec ses partenaires et livré des éléments de stratégie pertinents débattus aux journées de l'eau de mars 2004 et 2005 à Berkane et Midelt et l'incertitude et faiblesse des recettes et subventions de l'agence au début n'ont pas permis d'achever ce marché arrêté à un certain stade avant de passer fin 2005 à une grande priorité de l'ABHM.

L'agence dispose actuellement d'une vision claire transcrite dans le PDAIRE jusqu'à l'horizon 2030.

2- Non mise en place du plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE)

Tout d'abord, il est à signaler que toutes les études lancées par l'agence sont menées à terme et finalisées en concertation avec les bénéficiaires et les partenaires. Pour le PDAIRE, le retard dans son élaboration est justifié par la nécessité légale de concerter avec les partenaires sur les rapports des différentes missions et de tenir compte de leurs remarques. De plus, le bassin se caractérise par sa grande superficie et sa complexité géologique nécessitant un besoin de complément d'information surtout pour les eaux souterraines profondes.

En outre, la validation des scénarios de développement des ressources en eau proposés au niveau du bassin a nécessité plusieurs réunions que ce soit au niveau régional ou central.

Le PDAIRE a été également retardé pour tenir compte des stratégies sectorielles nouvellement présentées devant Sa Majesté tel que le Maroc vert, la stratégie nationale de l'eau,..... et qui ont nécessité du temps pour la déclinaison régionale.

L'agence du bassin s'est engagée à finaliser le PDAIRE au cours de 2010.

3- Insuffisance de la prévention et de la protection contre les inondations

Les études citées ont plusieurs objectifs. Le premier est la détermination des zones inondables. Ainsi, les études disponibles ont permis l'élaboration des Atlas des zones inondables pour les centres étudiés. Ces études constituent donc les documents de références pour délimiter les zones inondables sur lesquelles l'agence du bassin se base pour se prononcer sur les documents d'urbanisme qui affluent de plus en plus en raison de l'importance accordée par le Gouvernement à ce fléau.

Deuxièmement, Les travaux de protection réalisés ou en cours sont réalisés sur la base des APD de ces études qui sont validées par un comité local de suivi. A titre d'exemple de la concrétisation de ces études en travaux, les travaux réalisés ou en cours pour un montant qui dépasse 230 MDhs pour la protection des centres suivants : Aknoul, Almis marmoucha, Midar, Missouri, Abou lakhal, Bni Drar, Oujda, Seh Elghar, ...

Il faut signaler que les coûts des actions à réaliser pour la protection d'un centre proposés par les études dépassent pour certains centres le budget annuel de l'agence. De ce fait, la participation d'autres partenaires dans ces travaux est nécessaire.

4- Faiblesse des opérations de dépollution et de protection de la qualité de l'eau:

Le laboratoire actuel de l'agence n'est pas équipé pour répondre aux besoins selon les spécifications réglementaires de la loi. Il nécessite une mise à niveau matérielle (manque adsorption atomique, l'analyse du nitrate, ...) et humaine pour être agréé et que ses bulletins d'analyse soient opposables au tiers.

A cela, il faut signaler le manque de laborantins capable de réaliser les analyses requises.

(...)

En dehors de la pollution domestique (rejet eau usée et lixiviats des décharges sauvages) prise en charge dans le Programme National d'Assainissement liquide et le programme dédié aux déchets solides , l'inventaire exhaustif réalisé par l'agence a montré que les activités industrielles polluantes du domaine public hydraulique ne sont pas très développées dans le bassin. La pollution industrielle provient principalement de l'activité minière, et l'agroalimentaire (huilerie), industries chimiques et para- chimiques.

Le programme de dépollution dans le bassin est bien défini et priorisé dans le PDAIRE selon l'impact sur les ressources en eau avec le coût à mobiliser pour réaliser les opérations de dépollution.

(.....)

Les études sont élaborées pour connaître le degré de pollution d'une part et d'autre part déterminer les actions et les investissements à consentir pour dépolluer.

Après, l'agence entreprend des discussions avec les pollueurs pour la mise en œuvre des résultats des études. Il est clair, qu'en l'absence des redevances de pollution qui sont dédiées aux actions de la dépollution, les moyens financiers actuels de l'agence limitent son intervention. Toutefois, des actions de dépollution ont été initiées pour protéger les nappes à travers la réalisation des blocs sanitaires pour les écoles rurales. L'agence réalise aussi des études d'assainissement de certains centres qui rejettent les eaux usées dans le DPH.

Pour la pollution industrielle, une convention est en cours de finalisation avec SUCRAFOR pour un programme de dépollution et d'économie d'eau pour un montant de 7 millions de Dhs. Les réunions tenues avec la Fonderie Oued el himer n'ont pas encore abouti. Pour les huileries, une convention est en cours de finalisation pour traiter les margines rejetées dans le milieu naturel au niveau de la ville de Taourirt.

Les conventions thématiques pour la réalisation des projets intégrés dans les secteurs de l'eau et de l'environnement en cours d'élaboration incluent des opérations de dépollution. La réussite de ces actions est tributaire de la participation des pollueurs.

5- Insuffisance des opérations d'économie de l'eau:

Pour le bassin de la Moulouya, le volet économie d'eau est le fondement de tous les scénarios de développement des ressources en eau étudiées dans le PDAIRE que ce soit dans le secteur de l'eau potable ou en agriculture. Pour le secteur agricole, la superficie à équiper en système économe d'eau s'élève à 56000 ha (2010-2030) avec un volume d'eau économisé global de 100 millions de m³ . En eau potable, les rendements pris en compte pour estimer les besoins en eau en 2030, varient entre 80 et 85%.

Dans le secteur agricole, l'approche adoptée est l'implémentation de projets d'équipement collectif avec les associations d'usagers d'eau agricole et le département de l'agriculture. C'est dans cet esprit que L'agence a lancé des études au niveau des PMHs pour identifier des projets collectifs de 100 ha au niveau de Guercif, Missouri et Ansegmir. Les marchés conclus dans ce cadre par l'agence constituent des opérations pilotes. Pour la grande Hydraulique, une convention pilotée par l'office régional de mise en valeur agricole de la Moulouya porte sur la reconversion de 10.000 ha est en cours de réalisation. Toutes ces opérations d'économie d'eau sont transcrites dans les conventions thématiques au niveau de chaque province du bassin.

Il faut signaler l'existence de plusieurs contraintes pour la réalisation des projets collectifs d'économie d'eau : les droits d'eau et les faibles superficies des parcelles agricoles, et le manque de foncier pour la réalisation des équipements collectifs.

Pour le programme futur, le dernier Conseil d'administration de l'agence a gelé ces opérations jusqu'à ce que la vision soit clairement définie suite aux efforts fournis par le Gouvernement qui a augmenté les subventions pour ces opérations.

6- Contrôle insuffisant de l'utilisation des ressources du DPH

- Dès le démarrage de l'agence du bassin hydraulique, un programme de délimitation du DPH a été établi selon des priorités bien définies : pression exercée sur le DPH, degré d'exploitation, empiètement. Actuellement, plus de 215 km des tronçons des oueds ont été étudiés sur des longueurs importants (la Moulouya à lui seul a une longueur de 600km sans parler du Mouloulou, Msoun, Isly , oued kert...).

Selon la réglementation en vigueur pour la délimitation du DPH, l'agence du bassin hydraulique ne réalise que les études nécessaires à la délimitation et propose la fréquence de délimitation. Après avis : des Gouverneurs concernés, des Services préfectoraux ou provinciaux du Ministère chargé de l'Agriculture, du Ministère chargé de l'Equipement et des Conseils communaux concernés, le Secrétaire d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement fixe par arrêté la fréquence des crues qui délimitent le cours d'eau ou la section du cours d'eau. L'agence procède ensuite à la matérialisation de la limite fixée sur le terrain.

C'est une procédure longue et nécessite parfois une enquête parcellaire le long du cours d'eau qui va être délimité. A nos jours, au niveau du bassin hydraulique de la Moulouya, un seul tronçon de 20 km a vu toute la procédure terminée.

Compte tenu du nombre important des préleveurs révélé par les inventaires des prélèvements effectués par l'agence (15000), il est difficile à l'agence du bassin hydraulique même avec des moyens humains consistants de procéder à un contrôle physique des prélèvements à travers tout le territoire du bassin.

D'après la loi 10-95 et ses textes d'application, les redevances sont établies sur la base des déclarations des redevables qui sont tenues de fournir tous les renseignements à l'Agence de bassin pour déterminer l'assiette de la redevance. Avec les nouvelles autorisations données et la régularisation des anciens prélèvements, un engagement écrit pour la pose du compteur est joint au dossier. Le volume déclaré peut être vérifié par plusieurs méthodes qui sont utilisées actuellement par l'agence pour fixer le débit à prélever sur la base de l'assolement pratiqué.

En parallèle, la police de l'eau qu'est devenue effective avec plus de 12 agents assermentés procèdera à des visites de contrôle pour les déclarations suspectes.

7- Carences en matière de perception et de contrôle des redevances

Remarques

(...)

- La facturation au pied du barrage est une disposition fortement souhaitée et défendue par les agences de bassin. Elle entre dans le droit fil de l'économie d'eau par la réduction des pertes dans les canaux de transport.
- Le recouvrement des redevances dans la zone de la grande Hydraulique gérée par l'office régional de mise en valeur agricole de la Moulouya se fait selon les modalités de la convention signée entre les deux institutions. Le versement de la redevance par l'office à l'agence se fait selon le taux de recouvrement des paiements et parfois effectué en deux temps. L'office verse également à l'agence les pénalités de retard des paiements appliqués aux agriculteurs.

Remarques

Devant le montant global cité plus haut, il faut préciser le nombre de redevables qui s'élève à plus de 15000 et qu'une grande majorité ont une redevance annuelle inférieure à 10 dhs.

L'agence n'est pas resté passive. Au contraire, elle a commencé à mettre en œuvre la stratégie tracée : recensement des redevables les premières années accompagnée par des actions de communication et de sensibilisation pour faire face à l'opposition des agriculteurs de s'acquitter de cette redevance. Ensuite, à partir des inventaires, l'agence a procédé à l'envoi des formulaires de déclarations aux utilisateurs d'eau à des fins agricoles. Le taux de réponse a été nul. A cela il faut ajouter : l'inexactitude des adresses, changements fréquents des adresses, la cession de terrain entre anciens agriculteurs, retour du courrier envoyé...).

Les réunions effectuées à ce sujet n'ont pas encore abouti. Seuls certains grands agriculteurs ont commencé à payer.

- L'ONEP et la RADEEEEO, les redevables pour l'AEP s'acquittent des redevances auprès de l'agence du bassin.

- Concernant le principe "pollueur – payeur", l'agence ne peut qu'appliquer la réglementation qui existe dans ce domaine. Les normes de calcul de la redevance pour plusieurs activités polluantes ne sont pas encore élaborées.
- Les services eau réalisent des prestations au profit de l'agence selon des conventions de partenariat bien défini.

B- Aspects liés à la gestion des ressources et au système de gouvernance

1- Les organes d'administration et de gestion

-Le conseil d'administration

Le CA s'améliore d'année en année que ce soit en contenu ou en organisation et en nombre de sessions. Le CA a créé plusieurs commissions (programmation et finances, audit, planification, recherche scientifique) qui tiennent des réunions soutenues et dressent des comptes rendus pour le CA.

-Organisation de l'Agence

L'organigramme de l'agence a été présenté au premier CA. Cependant, sa mise en œuvre restait provisoire en raison de l'absence du statut régissant le personnel des agences. Même le personnel au sein de l'agence ne fait partie de cette dernière mais du Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement et de l'environnement.

Actuellement, le statut des agences existe et un organigramme définitif sera établi en conséquence avec les nominations des responsables qui seront des fonctionnaires de l'agence du bassin.

2-Gestion des ressources humaines

- le statut des agences de 2005 a été refusé par l'ensemble du personnel. Un nouveau a été élaboré et signé par les Ministères de tutelle technique et financière en 2010. Les réunions de mise en œuvre de ce statut ont démarré.

- Avec le nouveau statut, un organigramme définitif est en cours de préparation et dès sa validation par les instances compétentes, les nominations des responsables qui seront des fonctionnaires de l'agence du bassin vont suivre.

3- Contrôle interne

Pour les procédures internes, elles sont en cours par le personnel de l'agence. En ce qui concerne la séparation des tâches incompatibles, elle sera prise en compte dans l'organigramme en cours de préparation.

4- Gestion des commandes

Non respect de la réglementation des marchés

- La remarque sur le programme prévisionnel a été prise en considération en 2009. Pour les rapports de fin de travaux, l'agence va terminer tous les rapports en instance.
- Les marchés relatifs aux travaux de forages concernent une société qui a fusionné avec absence d'interlocuteur pour les liquider. La dernière réunion de la commission programmation et finances, a discuté ce point et a demandé à l'agence d'appliquer la réglementation en vigueur pour liquider ces marchés.

Faiblesses au niveau du suivi des commandes

Le recours aux Bons de Commande est resté minime dépassant rarement 10% des investissements annuels, l'essentiel des crédits étant assuré par appels d'offres et la concurrence a toujours été respectée sauf de rares exceptions où peu de candidats se sont proposés pour certaines prestations limitée au niveau de la ville de Oujda est, mettant l'agence parfois en difficulté par rapport à la procédure en vigueur (cas d'hébergement, restauration,...).

De même la non application du statut et l'absence de recrutement n'ont pas permis de renforcer les services financiers de l'agence. Et l'agence de bassin, a noté les recommandations de la Cour et s'y conformera.

II.4- AGENCE DU BASSIN HYDRAULIQUE DU LOUKOUS (ABHL)

(Texte intégral)

A- Aspects liés aux missions et réalisations de l'Agence du Bassin

1- Le suivi des concessions et autorisations de prélèvements d'eau.

L'agence dispose des registres dans lesquels sont consignées toutes les autorisations qu'elle a délivrée depuis sa création relatives aux creusements des puits et forages, des prélèvements d'eau, des prélèvements des matériaux de construction, d'occupation temporaire du Domaine Public Hydraulique, ...etc. Parallèlement, elle a inscrit dans les mêmes registres la concession délivrée à la Société Water Minéral Chefchaouen.

Toutefois, suite à la remarque de MM les magistrats, elle a ouvert au début de l'année 2010 un nouveau registre dans lequel elle a consigné l'unique concession délivrée à la société précitée.

Concernant les droits d'eau reconnus, il y'a lieu de signaler que les investigations menées par l'agence sur le terrain et en concertation avec les services concernés du Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement ont montré qu'aucun droit d'eau n'est reconnu officiellement par l'Administration à ce jour dans la zone d'action de l'agence, malgré les spécifications de l'article 6 de la loi sur l'eau qui a accordé aux possesseurs d'un droit quelconque une période de cinq années pour déposer des revendications fondées pour faire valoir ces droits. En conséquence, tout droit d'eau qui sera reconnu sera inscrit dans un registre réservé à cet effet.

2- Stratégie de l'Agence

L'agence avait préparé et transmis en 2005 un projet du Contrat-Programme au Ministère de tutelle pour sa validation. Cependant, le Ministère des Finances avait à l'époque conditionnée la validation de ce contrat par l'installation au sein de l'agence d'un système d'information complet.

Etant donné qu'une grande partie des actions du Système d'Information et de Gestion exigées pour signer le Contrat-Programme a été installée, l'agence a préparé un nouveau Contrat-Programme, qu'elle transmettra incessamment à la Direction des Entreprises Publics et de la Privatisation pour sa validation, avant sa signature.

D'autre part, sur la base de l'étude de la Stratégie Nationale de l'Eau élaborée par le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Eau et de l'Environnement présentée devant Sa Majesté le Roi que Dieu le Glorifie le 15 Avril 2009 à Fès, l'agence dispose actuellement d'un programme d'intervention exhaustif, touchant tous les aspects qui la concerne pour la période 2010-2030. Il est composé d'actions bien définies,

budgetisées et classées par urgence qui seront à réaliser dans des périodes et des lieux connus (document n°1).

3- Plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau

Consciente de l'importance du PDAIRE et conformément à l'article 17 de la Loi sur l'eau, l'agence a lancé depuis l'année 2004 l'étude d'actualisation de ce document. Une fois cette étude est achevée en 2008, une série de réunions de concertation a été engagée d'abord au niveau local et central vis-à-vis du comité de son suivi, puis au niveau des régions d'El Hoceima-Taza-Taounate et de Tanger-Tétouan.

Alors que l'agence était sur le point de présenter le projet du PDAIRE devant son Conseil d'Administration pour sa validation définitive, il lui a été demandé par le Ministère d'Agriculture et de la Pêche Maritime de prendre en considération les nouveaux besoins en eau agricoles exprimés dans le cadre du Plan Maroc Vert qui vient d'être lancé. Le PDAIRE étant achevé actuellement, son rapport final sera présenté pour validation aux membres du Conseil d'Administration lors de la prochaine session de l'année 2010.

4- Prévention et protection contre les inondations

Il est à noter qu'à l'état actuel, la quasi-totalité des études techniques de protection contre les inondations ont été concrétisées sur le terrain par la réalisation des travaux en partenariat avec l'ensemble des parties concernées. Nous citons à titre d'exemple les cas suivants :

- Etude de protection de la ville de Tanger contre les crues de l'oued Mghogha (marché n°22/ABHL/05) : Travaux lancés en 2009 sur 7 km avec un montant de 171 MDH financés par le SEEE dans le cadre du CAS. Le taux d'avancement atteint est 20% (*document n°2*) ;
- Etude de protection de la ville de Tanger contre les crues de l'oued Lihoud (marché n° 5/ABHL/03) : Travaux lancés en 2009 sur 1 km avec un montant de 77,7 MDH financés par l'APDN dans le cadre du Programme d'Aménagement Urbain de la ville de Tanger avec un taux d'avancement : 30% (*document n°3*) ;
- Etude de protection de la ville de Tétouan contre les crues de l'oued Samsa (marché n° 02/ABHL/07) : Une série de travaux ont été lancés depuis l'année 2009 et achevés le long de l'oued sur environ 2km à l'intérieur de la ville de Tétouan avec un coût global de 7,7 MDH (*document n°4*) ;
- Etude de protection de la ville de Fnideq contre les inondations (marché n° 12/ABHL/03) : La mise en œuvre des dispositions de l'étude a été concrétisée en 2006 par l'aménagement des berges de l'oued et ce dans le cadre d'une convention de partenariat avec la municipalité de Fnideq (Marché 07/ABHL/2005) ;
- Etude de protection du centre d'Imzourène contre les inondations causées par l'oued El Malleh (marché n°1/ABHL/04) : Les aménagements issus de cette étude ont été réalisés dans le cadre du marché n°25/ABHL/2007, avec un coût total de 2,8MDH ;
- Etude de protection du centre de Béni Boufrah contre les inondations de l'oued Bni Boufrah dans la Wilaya d'Al Hoceima (marché n° 17/ABHL/07) : Les aménagements issus de cette étude ont été réalisés dans le cadre des marchés n°20/ABHL/2007 au chef lieu de la Commune Rurale et n° 2/ABHL/AECI/2007 au droit du centre Torres.
- Etude de protection contre les inondations des centres de Jebha, de Kaa Asrass, de Stihat et de Bouahmed dans la province de Chefchaouen (marché n°09/ABHL/05) : Les aménagements

issus de cette étude ont été réalisés dans le cadre de la coopération Espagnole (marché 10/ABHL/AECI/2005);

- Etude d'aménagement des cours d'eau traversant le centre Arbâa Taourirt et l'oued Agadir dans la Wilaya d'Al Hoceima et l'oued Rifiyine dans la préfecture de Mdiq Fnideq (Marché n° 17/ABHL/07 : Une partie des aménagements arrêtés par l'étude ont été réalisés dans le cadre du marché n° n°22/ABHL/2007, alors que le reste des travaux sera quant à lui exécuté dès la signature de la convention élaborée ;
- Etude de protection de la ville de Tétouan et de la plaine de Martil contre les inondations de l'oued Martil (marché n°4/ABHL/06) : Les travaux de protection issus de cette étude sont prévus dans le cadre du PDU de la ville de Tétouan et de Martil, en cours de lancement ;
- Etude de protection contre les inondations de la ville d'Al Hocéima contre les crues de l'oued Iboulay (marché n°12 /ABHL/07) : Les aménagements issus de cette étude ont été réalisés dans le cadre du marché n° 6 /ABHL/09 avec un montant de 4 MDH (document n°5).

5- Les opérations d'économie de l'eau

La politique de l'agence en matière d'économie de l'eau s'inscrit dans le cadre de la stratégie nationale dans ce domaine. Elle vise à apporter le soutien et l'appui aux autres actions menées par les différents intervenants sans pour autant interférer avec leurs attributions. Elles concernent le soutien aux associations des agriculteurs irrigants au niveau de périmètres traditionnels, avec l'appui et la supervision des DPA concernées, d'une part, et le soutien, avec l'appui et la supervision de l'ORMVAL, à certains petits agriculteurs au niveau du périmètre du Loukkos pour la conversion du mode d'irrigation aspersion au mode goutte à goutte.

Tous les travaux lancés jusqu'à présents ont apportés leurs fruits et de nombreuses demandes sont formulées à l'agence pour renforcer cette activité (document n° 6).

6- les opérations de dépollution et de protection de la qualité de l'eau

En matière de dépollution, l'agence a veillé à jouer le rôle du catalyseur et d'initiateur des projets visant la protection et la préservation de la qualité des ressources en eau. Dans un premier temps, elle a mené des études d'inventaire des sources de pollution qui ont permis d'élaborer des programmes de dépollution à mettre en œuvre en partenariat avec l'ensemble des parties concernées. Dans une seconde phase des études techniques relatives à des projets pilotes qui ont permis à l'Agence de jouer son rôle de précurseur et d'incitateur dans le domaine de dépollution.

A cet effet, elle a veillé à la concrétisation des études menées dans un cadre de partenariat, en participant à la construction en 2008 de la station de traitement des lixiviats de la décharge publique de Tétouan aujourd'hui opérationnelle et gérée par la Municipalité, de deux stations de traitement des margines d'olives dans le cadre des marchés n°20/ABHL/05 et n° 17/ABHL/08. L'impact de ces trois opérations sur l'état de la qualité de l'eau commencent d'ors et déjà à se sentir (document n°7).

Aussi, l'Agence est en train de réaliser la station d'épuration par procédé à boues activées d'une coopérative laitière (marché 29/ABHL/09), en plus des travaux de dépollution d'une industrie chimique prévus au titre de l'exercice 2010. Ce qui montre que toutes les études de dépollution lancées par l'agence ont concrétisées sur le terrain par des travaux.

Par ailleurs, il est à signaler que les textes d'application relatifs au recouvrement des redevances des déversements ne sont pas promulgués, ce qui ne permet pas d'entamer le recouvrement des

redevances. Pour préparer cette action importante, l'ensemble des Communes, Régies, Concessionnaire, l'ONEP..., ont été saisis pour se préparer à cette éventualité.

Concernant la protection de la nappe de Martil, elle sera assurée de manière complète, une fois le projet de collecte et de traitement des eaux usées des villes de Tétouan, de Martil et de Mdiq des eaux et leur évacuation vers la mer, en cours de réalisation par la société Amendis bien avancé, sera achevé en 2011.

7- Contrôle du domaine public hydraulique (DPH)

L'agence a réservé une enveloppe globale de 5.4 MDH entre 2002 et 2008 pour réaliser les études de délimitation de 350 km de tronçons d'oueds jugés sensibles dans sa zone d'action, sur les plans hydrologique, topographique et modèles hydraulique d'écoulement des crues.

En plus de leur transmission aux Agences Urbaines pour en tenir compte dans les plans d'aménagement, ces études sont transmises au fur à mesure à la Direction de la Recherche et de la Planification de l'eau à Rabat pour lancer la procédure administrative de délimitation, du fait que cette attribution est de son ressort. D'autres dossiers sont en cours de négociation avec les parties concernées pour fixer la fréquence à prendre en considération avant la procédure de délimitation.

Parallèlement, l'agence dispose d'une police de l'eau active qui effectue périodiquement des missions de contrôle sur le terrain. Le nombre important de cas verbalisés ou de dossier transmis aux tribunaux montre le rôle dissuasif que joue cette police de l'eau. Le nombre important d'infractions transmis aux tribunaux justifie ce contrôle.

Toutefois, eu égard à l'étendue de sa zone d'action, au faible moyens humains et au fait que cette police de l'eau exerce d'autres activités en parallèle, cette mission n'est pas faite avec la qualité désirée, ce qui a fallu la sollicitation par l'agence de la participation des autorités locales, des Communes Rurales, de la Gendarmerie Royale, de la Sûreté nationale pour compléter cette action. A ce titre, de nombreuses interventions sont faites par l'agence à la demande des administrations précitées ou par la verbalisation directe des contrevenants sur place (document n°8).

Par ailleurs, suite à la remarque de MM les magistrats, d'autres mesures seront prises pour renforcer plus le contrôle dans l'avenir.

8- La gestion de redevances

- Les redevances d'irrigation dans les périmètres de la grande irrigation :

En plus de l'inventaire des utilisateurs d'eau fait en 2004 ayant permis de disposer de la situation exhaustive d'une grande partie des redevables exploitant les principales nappes, l'agence a programmé en 2011 l'actualisation de l'inventaire des redevables au droit des zones ayant déjà fait l'objet d'études et l'extension de cet inventaire aux autres nappes. En plus, un effort important a été fourni lors de l'année 2010 par la réalisation d'enquêtes de terrains et de modules de sensibilisation des agriculteurs, ce qui a permis d'améliorer de manière notable les recettes d'irrigation. A titre indicatif, les recettes effectuées par l'ORMVAL à l'agence ces dernières années en accusé une nette augmentation (document n°9).

Aussi, il faut noter que les « rôles » correspondant aux redevances d'irrigation dans la zone ORMVAL concernent les campagnes agricoles depuis 2003-2004 jusqu'à 2008-2009 dont le premier virement effectué au profit de l'agence date du 14 Juillet 2006. Durant la période 2003-2007, le montant global de ces rôles s'élève à 5 851 286,43 DH, dont 1 107 732, 90 DH ont été payés, soit un pourcentage de 18.9%.

Toutefois, suite aux actions de sensibilisation réalisées par l'agence auprès de l'ORMVAL et sur la base des recommandations de son Conseil d'Administration, ce pourcentage de recouvrement a été amélioré pour passer à 31.8% en 2009.

Situation	Montant (DH)
Emis	29 861 621,5
Recouvré	27 750 971,95
Reste à recouvrer	2 110 649,55

Concernant la formule de calcul de la redevance et la reconsidération du volume lâché à partir du barrage de manière à imputer sur l'ORMVAL l'inefficacité du réseau d'eau d'irrigation, il convient de préciser ce qui suit :

- L'ORMVAL n'est pas redevable vis-à-vis de l'agence conformément au Dahir n° 1-69-25 du 25 Juillet 1969 formant code des investissements agricoles (B.O. 29 Juillet 1969). Dans ce cas, les agriculteurs demeurent les seuls redevables, et par conséquent la redevance qu'ils doivent payer est calculée en tête de leurs parcelles d'exploitation ;
- La convention conclue entre l'agence et l'ORMVAL est le résultat d'un accord entre le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement et le Ministère de l'Agriculture, en concertation avec les Agences de Bassins Hydrauliques. Ces conventions ont été transmises à ces dernières pour les appliquer dans leurs zones d'actions.

- Les redevances d'irrigation de la PM

Les redevances n'ont été considérées comme créances publiques qu'à partir du 26 juillet 2010, date de publication de la Loi n° 09.42 complétant la Loi 10-95 sur l'eau (B.O. 5859).

Par ailleurs, afin de maîtriser le recouvrement des redevances de prélèvement d'eau, l'agence prévoit de mener des études d'actualisation des inventaires des redevables déjà réalisées et d'identifier les autres au niveau de l'ensemble de sa zone d'action. Dans le même cadre, l'agence examinera la possibilité d'intégrer dans l'arrêté d'autorisation le paiement préalable de la redevance due par les agriculteurs. En plus, elle saisira les concernés de la nécessité de payer chaque année cette redevance dans des délais impartis. Passé ces délais, l'autorisation sera annulée.

- Les redevances de l'eau potable :

Les redevances d'eau potable ont été toujours payées de manière normale et régulière par l'ONEP et les régions. Le tableau ci-après donne la situation du paiement des redevances par ces organismes au 31 juillet 2010, qui montre qu'à quelques cas rares les paiements sont à jour.

Par ailleurs, il est à signaler que conformément à l'article 7 du décret n°2-97-414 relatif aux modalités de fixation et de recouvrement des redevances d'utilisation de l'eau du domaine public hydraulique, le recouvrement des recettes est acquitté sur la base de simples déclarations faites par les utilisateurs.

Cependant, pour connaître les volumes d'eau prélevés par l'ONEP et les régions, l'agence reçoit deux fois par jour lors des vacations radio la cote du niveau d'eau et le volume journalier stocké, ce qui lui permet de connaître le jour suivant la variation du niveau d'eau et par conséquent le volume journalier prélevé.

Comparé d'abord aux situations journalières précitées, puis au bilan hydraulique mensuel qu'élabore le Service de l'Eau à la fin de chaque mois et en troisième lieu par rapport au volume déclaré par l'ONEP

et les Régies, le volume d'eau prélevé chaque semestre est approché. La différence relevée chaque fois entre les volumes d'eau déclarés et ceux calculés par l'agence est due à l'évaporation et fuites. Le même constat est fait pour l'exploitation des puits et forages, via l'élaboration des bilans des nappes et les relevés piézométriques. Toutefois, ayant pris note de l'observation émise par MM les magistrats, l'agence examinera à l'avenir la possibilité d'installer ses propres compteurs au niveau des barrages exploités par les usagers.

Ci-joint en annexe, copie de la situation de remplissage des barrages qui montre chaque jour la cote du barrage, le volume stocké, le taux de remplissage et les volumes prélevés pour l'eau potable et l'irrigation (documente n° 10).

-Relation avec le Secrétariat d'Etats chargé de l'Eau et de l'Environnement

La fonction principale de l'unité mobile est la réalisation des jaugeages des cours d'eau, principalement en période des crues, lesquels jaugeages sont nécessaires à l'actualisation des barèmes des stations hydrologiques. Donc l'utilisation de cette unité pour l'agence est primordiale du fait qu'elle permettra de réaliser les jaugeages dans de bonnes conditions, dans des laps de temps courts, d'obtenir des résultats fiables et de réduire énormément les accidents causés souvent aux jaugeurs en cas de fortes crues.

Cependant, il est à noter que la sous utilisation de cette unité est due principalement au fait que sa réception à la fin de l'année 2004 a coïncidé avec une période pendant laquelle le Maroc a connu quatre années successives sèches, donc une impossibilité de réaliser des jaugeages des crues. Aussi, ce véhicule étant poids lourd, il ne peut être conduit que par une personne disposant du permis demandé.

Etant donné que l'agence ne dispose que d'un seul chauffeur ayant ce genre de permis, son utilisation pour réaliser de rares jaugeages après cette période n'a pas été faite. Cependant, suite à la remarque de MM les magistrats, l'utilisation de l'unité mobile sera chaque fois qu'il est nécessaire.

S'agissant des moyens donnés aux services de l'eau, il y'a lieu de noter que la zone d'action de l'agence renferme totalement les provinces de Tanger, de Tétouan, de Fahs Anjra, de Larache et de Mdiq-Fnideq et partiellement les provinces de Chefchaouen, d'Al Hocéma, d'Ouazzane, de Nador et de Kénitra.

Devant son incapacité à assister à toutes les réunions provoquées par MM le Wali, les Gouverneurs, les Conseils Régionaux et Provinciaux, les Agences Urbaines, les concessionnaires, l'ORMVAL, les DPA, l'Habitat, ...etc dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, elle a dans le cadre des projets d'arrangement concertés avec le Ministère de tutelle, confié aux Services de l'Eau la tâche de la représenter dans quelques réunions et missions, sur la base de consignes écrites qui leur sont transmises au préalable par courrier, ce qui a permis de soulager un peu l'agence, sachant que cette dernière assiste à toutes les réunions et missions importantes dans son bassin.

Cette décision saluée par le Ministère de tutelle a permis à l'agence d'affecter aux Services de l'Eau certains moyens, via la signature des décharges. D'ailleurs, le Service de l'eau d'Al Hoceima qui a reçu une grande part des moyens matériels remis a été transformé officiellement par décret paru au journal officiel, en délégation de l'agence du bassin (document n°11).

B- Aspects liés à la gestion des ressources et au système de gouvernance

1- Le conseil d'administration

Depuis sa création, les dates des réunions des Conseils d'Administration sont fixées par le Ministère de Tutelle et hormis l'année 2002 (date de création de l'agence) et l'année 2006, le CA a tenu ses réunions une fois chaque année.

Toutefois, par son envoi n° 04164/SEEE/DRPE/CM du 31 juillet 2008, le Directeur de la Recherche et de la Planification de l'Eau a informé les Agences de Bassins de la tenue dans l'avenir de deux Conseils d'Administration, le premier le mois de février de chaque année pour discuter le budget, le second à la fin de l'année pour évaluer les résultats. En plus de cet envoi, l'agence prendra les mesures qu'il faut pour tenir deux fois par an les réunions du Conseil d'Administration, conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n°2-00-478 du 14 novembre 2000.

Concernant les conventions passées, il faut rappeler qu'elles ont été toutes sans exception présentées au Conseil d'Administration et validé par ce dernier. Les rapports de ces Conseils d'Administration donnent de manière claire en plus de l'ordre du jour, le détail de ces conventions.

2- Organisation de l'Agence

L'agence a élaboré un seul organigramme qu'elle a présenté à son Conseil d'Administration pour son approbation lors de sa session tenue le 27 juin 2003. Cependant et conformément à l'article 7 de la loi 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les établissements publics, cette organigramme ne sera définitif qu'après sa validation par le Ministère de l'Economie et des Finances, chose qui n'a pas été faite jusqu'à présent.

Suite à la signature du nouveau statut le 02 juillet 2010, l'organigramme définitif est en cours de transmission au Ministère des Finances et de l'Economie pour sa validation, ce qui permettra de nommer officiellement les autres responsables (document n°12).

3-Gestion des ressources humaines

Suite à la récente signature du nouveau statut du personnel des Agences des Bassins Hydrauliques le 02 juillet 2010 par le Ministre de l'Economie et des Finances et le Secrétaire d'Etat chargé de l'Eau et de l'environnement, la situation du personnel sera régularisé.

Or, par son envoi ci-joint (Pièce n° 13), Mr le SEEE a invité officiellement tout le personnel à formuler par écrit son souhait d'être détaché à l'agence. En plus, des réunions se tiennent ce mois au SEEE en présence des représentants du Ministère de Finances et de l'Economie pour préparer les modalités de régularisation de la situation du personnel qui sera détaché (salaires, indemnités, ...).

4- Gestion comptable et fiscale

Les états de synthèse sont élaborés chaque année à la fin du mois de mars de l'année n+1. Par contre, la lisse fiscale enregistre chaque fois un léger retard, lié au problème du statut fiscal de l'agence, non encore clarifié.

Ayant pris note de cette observation, l'agence s'appliquera dans l'avenir pour élaborer les états demandés dans les délais impartis, en souhaitant qu'une décision finale sera prise concernant sa fiscalité.

S'agissant de la comptabilité analytique, l'agence a réalisé en 2006 dans le cadre de la coopération Maroc- Espagnole une étude pour la mise en place de la comptabilité analytique qui a permis de

déterminer approximativement les coûts des différentes activités de l'agence relatives à l'exercice 2005 et la proposition d'un plan comptable analytique. Parmi les contraintes auxquelles s'est heurté cette opération, nous citons l'absence de profils qualifiés pour se tenir ce genre de comptabilité. La signature récente du statut du personnel des Agences des Bassins Hydrauliques permettra de procéder au recrutement des profils adéquats permettant de réaliser ce travail.

Concernant la fiscalité de l'agence, des réunions se tiennent actuellement à haut niveau au niveau central et avec les Directions Régionales des Impôts pour trouver des solutions au problème posé.

5-Octroi des subventions publiques et l'effort de mobilisation des ressources

Tenant compte de l'observation de MM les magistrats, la subvention accordée au titre de l'année 2010 a tenu compte de l'importance des recettes réalisées, des taux d'engagement et d'émission, de la pertinence du programme d'action retenu et de son impact sur les populations.

D'autre part, il faut signaler qu'eu égard à la sensibilité de la zone d'action et à l'importance des programmes d'investissement à réaliser en nette progression chaque année, notamment dans les domaines des inondations, de la gestion des ressources en eau, de la lutte contre la pollution et de l'économie de l'eau, l'agence demeurera dépendante de la subvention de l'état pour accomplir les missions lui sont dévolues par la Loi 10/95 dans les bonnes conditions. Cette dépendance- malgré l'effort d'amélioration des recettes qu'elle fournira- demeurera en raison de la faiblesse des taux de redevances fixés par voie réglementaire (0,02 DH/m³ pour l'utilisation des eaux d'irrigation, 0,04 DH/m³ pour l'eau potable et 15 DH/ m³ pour les matériaux de construction) qu'il faudrait impérativement revoir en hausse.

III- RÉPONSES DU SECRÉTARIAT D'ETAT CHARGÉ DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT

III.1 - RÉPONSE RELATIVE À L'AGENCE DU BASSIN HYDRAULIQUE DE SOUSS-MASSA-DARAÂ

(Texte intégral)

A- Aspect liée aux missions et réalisations de l'agence

1-Retard dans la mise à jour du PDAIRE

Conformément aux dispositions de la loi sur l'eau 10-95, l'étude du PDAIRE doit être concertée avec les différents partenaires et intervenants dans ce domaine crucial et hautement sensible. En effet, elle doit déboucher sur l'élaboration des choix et options stratégiques de développement et d'aménagement des ressources en eau au niveau du bassin hydraulique dans un souci d'intégration, d'économie et d'efficacité. Ainsi, le processus de consultation des différentes parties prenantes et de discussion-négociation pour conclure des accords ou à défaut parvenir à des consensus de nature à promouvoir et accompagner le développement de la zone d'action de l'agence en tenant compte des impératifs de garantie et de pérennisation des fournitures en eau pour les différents usages, de protection, de sauvegarde et de gestion parcimonieuse des ressources en eau, somme toutes limitées est non seulement ardue mais demande plus de temps que prévu à sa concrétisation. En outre, le PDAIRE doit prendre en considération les orientations générales de la nouvelle stratégie de l'eau et les implications et déclinaisons territoriales du plan Maroc Vert. Ces impératifs engendrent des retards, au demeurant compressibles. A cet égard, l'Agence de Bassin Hydraulique de Souss-Massa-Daraâ a été invitée à tout mettre en œuvre pour accélérer et soutenir le rythme de tractations avec les acteurs majeurs concernés en vue de parvenir à des solutions et choix équilibrés qui concilient les contraintes liées à l'augmentation de l'offre dans un contexte caractérisé par la rareté de la ressource, à l'obligation de sa protection et à l'impérieuse nécessité de maîtriser la demande sans cesse croissante.

2-Bilan de la stratégie de gestion des ressources en eau

Compte tenu de l'étendue et de l'ampleur des enjeux liés à la rareté de la ressource hydrique et de sa faible valorisation, la nouvelle stratégie du Département de l'eau vise, entre autres, la maîtrise de la demande en eau et son économie, sa préservation et protection contre les différentes sources de pollution en plus de l'accroissement et de la diversification de l'offre. Ainsi, le SEEE invite les agences, leviers opérationnels, à œuvrer à la déclinaison territoriale de ces axes majeurs et à élaborer et mettre en œuvre en partenariat avec les intervenants concernés un plan d'action global couvrant tous ses domaines d'intervention en vue d'un accomplissement efficace des missions qui leur sont dévolues.

3-Insuffisance des opérations d'économie de l'eau

L'économie de l'eau dans le domaine de l'irrigation est à la fois une préoccupation commune et une œuvre collective de l'Agence et de ses partenaires dont notamment l'ORMVASM et les usagers d'eau agricole. Il constitue en outre l'un des axes majeurs qui structurent le Plan Maroc Vert et la nouvelle stratégie du secteur de l'eau. Ainsi, les efforts des différents intervenants, dont l'Agence du Bassin Hydraulique, en tant qu'incitateur et contributeur au financement des projets, doivent concourir à la matérialisation des objectifs assignés. Il faut noter au passage que les agences de bassin ont initié des actions d'économie d'eau et favorisé la prise de conscience de l'urgence et de l'impérieuse nécessité de rationaliser l'usage des eaux mobilisées en faveur du secteur agricole.

En revanche, promouvoir l'économie d'eau et favoriser une meilleure allocation de cette ressource dont la mobilisation est de plus en plus complexe et coûteuse, constituent deux leviers majeurs que l'Agence doit déployer en vue d'inverser la tendance actuelle caractérisée par une surexploitation des ressources, notamment souterraines. L'un des outils les plus efficaces est sans conteste l'établissement des conventions avec les différents intervenants (office de mise en valeur agricole, usagers de l'eau d'irrigation). Les partenariats à élaborer avec ces opérateurs doivent arrêter avec le maximum de précision et de clarté les obligations et devoirs de chacune des parties et déboucher sur la concrétisation d'objectifs suffisamment pertinents et palpables.

4-Insuffisance au niveau de la protection contre les inondations

Le traitement de la problématique des inondations s'appuie sur la triptyque: prévention, prévision et protection. En matière de prévention le Département intervient à travers ses directions opérationnelles et ses services déconcentrés mais aussi et surtout via les agences de bassin hydraulique en émettant les réserves nécessaires à l'occasion des consultations afférentes aux schémas directeurs d'aménagement du territoire ou lors de l'examen des dossiers d'investissement quant aux zones inondables où la construction/occupation doit être proscrite. S'agissant de la prévision des phénomènes hydrométéorologiques à risques ou des, le système de veille déployé par la Direction de la Météorologie Nationale a prouvé son efficacité en alertant précocement avec un niveau très élevé de fiabilité contre les situations climatiques dangereuses (pluies torrentielles engendrant des crues violentes...). Quant au volet protection, plusieurs mesures et opérations structurelles et variantes peuvent être préconisées par les acteurs concernés dont les Agences de Bassin Hydraulique. D'où la nécessité de disposer d'études liées aux ouvrages et dispositifs de protection pour protéger les sites jugés prioritaires d'autant plus que le phénomène des inondations est récurrent ces dernières années. Il faut noter au passage que la majorité des études lancées ont servi à l'exécution d'opérations visant à endiguer ou du moins réduire les effets désastreux engendrés par de violentes crues.

Dans le domaine de lutte contre les inondations, le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement a changé intégralement d'approche: d'une intervention conjoncturelle suite à la survenance de crues violentes comme furent les cas d'El Hajeb, de Berkane, de Sefrou et de l'Ourika, la stratégie du Département a été structurée grâce à la réalisation d'un plan d'action fondé sur une vision globale, définissant les priorités et arrêtant les mesures à entreprendre pour mieux prévenir, prévoir et protéger contre les inondations.

Ainsi, le Département de l'Eau a entrepris depuis fin 2002 des opérations structurelles de protection des zones touchées en plus de l'amélioration de la performance des systèmes de veille et d'alerte et ce, conformément au Plan National de lutte contre les Inondations (PNI) qui a permis d'identifier 390 sites exposés aux risques d'inondations. Constituant le bras opérationnel du Département de l'Eau dans sa zone d'action, l'Agence du Bassin Hydraulique de Souss-Massa-Daraâ doit affiner davantage les études inhérentes aux sites inondables et élaborer les réponses appropriées et ce dans un souci d'emploi judicieux des fonds publics qui lui sont alloués et de sécurisation optimale de personnes et de biens exposés aux risques d'inondation en développant des partenariats équilibrés avec d'autres acteurs locaux.

D'où la nécessité de disposer d'études liées aux ouvrages et dispositifs de protection pour protéger les sites jugés prioritaires d'autant plus que le phénomène des inondations est récurrent ces dernières années. Il faut noter au passage que la majorité des études lancées ont servi à l'exécution d'opérations visant à endiguer ou du moins réduire les effets désastreux engendrés par de violentes crues.

5- faiblesse des opérations de dépollution et de la qualité de l'eau

Mesure de la qualité de l'eau

La qualité des ressources en eau est devenue une préoccupation majeure avec le lancement du Plan National de protection de la Qualité de cette denrée vitale (PNQ). Ainsi, pour infléchir la tendance actuelle en matière de dégradation de l'environnement due à la pollution de l'eau et du coût insoutenable qui en résulte, le Département ne ménage aucun effort pour une mise en œuvre effective et intégrale des dispositions de la loi 10-95 sur l'eau qui visent toutes à préserver le patrimoine hydraulique, le développer et en garantir le meilleur usage.

A cet effet, toutes les agences de bassins Hydrauliques, dont l'ABHSMMD ont été invitées à :

- inventorer les différentes sources de pollution des ressources en eau au niveau de l'ensemble de leurs zones d'interventions et lutter contre la pollution agricole et industrielle en partenariat avec les organismes concernés;
- moderniser, renforcer et optimiser l'exploitation des équipements du laboratoire d'analyse et de suivi de la qualité des ressources en eau ;
- développer et mettre au point un système de gestion de base de données de la qualité des eaux ;
- élaborer et entreprendre des projets de dépollution de parfait concert avec les acteurs institutionnels et économiques concernés.

Les opérations de dépollution

S'attendant à donner plus d'impact aux investissements consentis dans le domaine de la protection des ressources en eau et à pérenniser les systèmes d'assainissement liquides en milieu rural, le SEEE a accordée dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de l'eau une place privilégiée à ce segment dans les conventions générales et thématiques conclues au sein de l'ensemble des régions du Royaume.

L'objectif est double: améliorer les conditions des populations rurales concernées et promouvoir une appréhension collective commune et un traitement global des effets néfastes sur l'environnement que produisent les rejets domestiques liquides et solides.

Bien évidemment, il va falloir procéder à une post-évaluation des projets réalisés dans ce domaine pour tirer les enseignements et consolider les acquis professionnels capitalisés.

Les opérations d'assainissement dans le milieu rural

A travers les conventions générales et spécifiques établies au niveau régional et qui lient les différentes parties prenantes, l'Agence joue un rôle déterminant dans la prise en charge effective de l'assainissement rural. En effet, ce segment constitue une préoccupation majeure pour l'Agence qui essaie de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations rurales et de préserver l'environnement.

6-Faiblesse au niveau du contrôle du domaine public hydraulique

Ressources en eau de surface

Le contrôle des prélèvements des volumes d'eau utilisés par les différents usagers demeure la responsabilité exclusive de l'Agence du Bassin Hydraulique du Souss-Massa-Daraâ. Celle-ci doit donc procéder au contrôle systématique des quantités déclarées par les différents usagers et préleveurs (ONEP, ONE, ORMVASM, REGIES...).

Par ailleurs, l'Agence du Bassin Hydraulique du Souss-Massa-Daraâ siège aux conseils d'administration de l'ONEP et des Régies de Distribution de sa zone d'action. De par sa qualité d'administrateur, l'Agence doit avoir accès aux indicateurs d'exploitation des organismes clients qui lui permettent de faire tous les recoupements en vue de s'assurer de la conformité des volumes d'eau déclarés avec ceux réellement prélevés. En outre, la mise en place des comités conjoints de suivi qui évaluent la demande en eau et les modes de sa satisfaction, passent en revue et examinent périodiquement les débits produits par ces organismes. En plus du recours à ces méthodes, l'Agence doit déployer tous les moyens efficaces lui permettant d'évaluer avec le maximum de précision les volumes d'eau exploités par ses clients.

Autres ressources du DPH

Le Département a entrepris une série de mesures visant toutes à préserver le DPH et promouvoir son exploitation rationnelle. Le souci qui doit nourrir la réflexion et l'action de l'Agence dans ce domaine hautement sensible est la conformité aux principes directeurs du Développement Durable luttant ainsi contre l'exploitation anarchique du DPH. D'où la nécessité de soutenir la capacité de la police de l'eau et de développer des outils et l'expertise requis pour une meilleure sauvegarde et contrôle du domaine public hydraulique. A cet égard, une nouvelle procédure d'octroi d'autorisation d'extraction des matériaux de construction du DPH a été élaborée par le SEEE pour désormais être imposable à tout demandeur d'agrément. L'Agence est invitée à s'y conformer scrupuleusement.

De plus, l'ABHSMD doit soutenir davantage sa coopération avec les autres intervenants et en multiplier les formes pour mieux cerner ce domaine aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux importants. En outre, le renforcement des capacités techniques et humaines et l'accroissement des effectifs affectés à la police de l'eau sont de nature à améliorer le système de contrôle.

En outre, l'ABHSMD doit entreprendre toutes les démarches autorisées par la loi pour procéder aux recouvrements de ses créances auprès des utilisateurs du DPH. L'objectif ultime des opérations à entreprendre est d'accroître et de recouvrer l'intégralité des redevances résultant de l'utilisation de l'eau aussi bien de surface que souterraine. L'Agence est invitée à améliorer aussi bien le taux et que le délai de recouvrement des redevances qui lui sont dues par l'ONEP et les Régies de sa zone d'action.

C'est l'une des directives majeures du Département de l'Eau pour consolider les ressources financières de cet organisme et lui permettre ainsi de réaliser son programme d'intervention.

7-Déficiences en matière de perception et de contrôle des redevances

Redevance d'irrigation

L'Agence est invitée à améliorer aussi bien le taux que le délai de recouvrement des redevances qui lui sont dues par l'ORMVASM. Ce dernier qui certes perçoit une commission sur les encaissements effectués au profit de l'Agence a l'obligation de se conformer au cycle de facturation découlant du code d'investissements agricoles. Celui-ci prévoit l'émission des factures relatives aux sommes dues au titre des fournitures d'eau d'irrigation pour la période du 1er Janvier/année N au 30 juin/année N en Septembre/année N et pour la période du 1er juillet/année N à fin décembre /année N en Avril/année N+1. En cas de retard enregistré par des agriculteurs, une pénalité est appliquée.

L'objectif ultime des opérations à entreprendre avec l'appui des autorités locales est d'accroître et de recouvrer l'intégralité des redevances résultant de la mobilisation des eaux aussi bien de surface que souterraines. Par ailleurs, nous concédons que la commission excessive de 15% versée à l'ORMVASM en vertu de la convention passée avec cet organisme doit être révisée ainsi que le mode et la base de

calcul des redevances afférentes aux eaux d'irrigation tels que les volumes lâchés au pied du barrage et non ceux parvenus et pourvus à la parcelle.

La grande irrigation

L'objectif ultime des opérations à entreprendre avec l'appui des autorités locales est d'accroître et de recouvrer l'intégralité des redevances résultant de la mobilisation des eaux aussi bien de surface que souterraines. Par ailleurs, nous concédons que la commission excessive de 15% versée à l'ORMVASM en vertu de la convention passée avec cet organisme doit être révisée ainsi que le mode et la base de calcul des redevances afférentes aux eaux d'irrigation tels que les volumes lâchés au pied du barrage et non ceux parvenus et pourvus à la parcelle.

L'évolution souhaitée est que l'Agence prenne en charge intégralement des services de facturation et le recouvrement par ses propres moyens des redevances auprès des usagers de l'eau d'irrigation.

Il convient de noter que les études lancées par l'Agence du Bassin Hydraulique du Souss-Massa-Daraâ devaient permettre d'évaluer le potentiel global des sommes à percevoir suite aux prélèvements de l'eau opérés par les différents usagers et servir à actualiser les équations de bilan hydrique «Ressources-Emplois». Par ailleurs, ces études doivent être suffisamment rentabilisées sur le plan économique en segmentant les préleveurs et en établissant une stratégie de recouvrement adaptée. Ainsi, l'Agence est invitée à soutenir davantage les efforts visant à inventorier le plus exhaustivement possible les prélèvements d'eau effectués pour différents usages et établir la liste des redevables concernés. De plus l'agence doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour recouvrer les redevances instaurées par la loi

Redevance d'adduction d'eau potable

Il convient de rappeler que la redevance d'AEP est fixée par arrêté conjoint n° 2283-03 du 24 décembre 2003. Celui-ci stipule que son application entre en vigueur à partir de l'année 2004 à 50 %, 2005 à 50 % et à partir de 2006 à 100 % du taux de la redevance. Le paiement de la redevance selon l'arrêté susmentionné doit donc être payé à la fin de mars de l'année N+1 pour la période de prélèvement allant du 1er juillet à décembre de l'année N et à fin octobre de l'année N+1 pour la période allant du 1er janvier à fin juin de l'année N+1.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la convention cadre couvrant la Région du Souss-Massa Daraâ, le Conseil régional a prévu un budget de 4,25 MDH est prévu pour équiper environ 600 points d'eau de compteurs avec télémesure. Ce programme sera poursuivi jusqu'à l'équipement de la totalité des points d'eau de cette technique permettant le contrôle systématique des volumes prélevés.

S'agissant des fournitures d'eau de barrages pour les périmètres irrigués gérés par l'ORMVASM, un programme de dotation est arrêté en début de chaque campagne agricole entre l'Agence et celui-ci, il est régulé par les services de l'Agence en fonction des résultats des bilans effectués à la lumière des apports pluviométriques.

Par ailleurs, l'ABHSMMD doit entreprendre toutes les démarches autorisées par la loi pour procéder aux recouvrements de ses créances auprès des utilisateurs du DPH. L'objectif ultime des opérations à entreprendre est d'accroître et de recouvrer l'intégralité des redevances résultant de l'utilisation de l'eau aussi bien de surface que souterraine. L'Agence est invitée à améliorer aussi bien le taux que le délai de recouvrement des redevances qui lui sont dues par l'ONEP et les Régies de sa zone d'action.

Redevances des déversements des eaux usées

Les arrêtés de mise œuvre intégrale du décret n° 02-04-553 du 24 janvier 2005 relatif aux déversements des eaux usées et définissant l'unité de pollution sont en partie en cours de négociation avec les parties concernées. En effet, les valeurs limites spécifiques de rejet, nécessaires à l'octroi des autorisations de déversement, ne sont pas encore définies pour l'ensemble des branches industrielles. Jusqu'à ce jour seulement 5 arrêtés de Valeurs Limites de Rejet ont été publiés. En outre, le rendement des dispositifs d'épuration des eaux usées et les grandeurs caractéristiques de pollution de chaque type d'industrie, nécessaires à l'estimation de la pollution et au calcul de la redevance, ne sont pas encore fixés. Les travaux de la commission technique dans laquelle sont représentés les départements concernés et les industriels ne se sont pas soldés par un résultat concret. Des propositions ont été remises par le SEEE aux départements concernés pour examen. Ainsi, dès l'adoption de la version définitive des arrêtés complémentaires du dit décret, actuellement en cours de discussion avec les partenaires, les Agences de Bassin Hydraulique s'activeront à les mettre en œuvre dans leur intégralité.

Quant à la perception des redevances de pollution, le SEEE invite l'Agence à résorber les retards enregistrés et recouvrer l'intégralité des sommes restant à percevoir auprès des pollueurs répertoriés et ce conformément aux dispositions de la loi sur l'eau et de ses textes d'application relatifs aux rejets et déversements.

B- Aspects liés à la gestion des ressources et au système de gouvernance

1. Irrégularité des réunions du conseil d'administration

La recommandation relative à la régularité de la tenue des sessions du CA est désormais mise en application. En effet, les Agences de Bassin Hydraulique dont l'ABHSMD tiennent leur conseil d'administration conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2-00-478 du 14 novembre 2000. Le respect de la régularité des sessions du CA permettra à cette instance d'exercer tous les pouvoirs qui lui sont conférés en matière de contrôle de l'exécution du budget de l'Agence et d'approbation de ses comptes impérativement certifiés par des auditeurs indépendants.

Il convient de signaler que la commission de Programmation et Finance mise en place auprès du Conseil d'Administration discute le budget de l'agence qui est ensuite présenté à l'instance de décision pour approbation. Ce budget est exécuté après visa du Ministère de l'Economie et des Finances représenté par ailleurs au sein de la commission de Programmation et Finance. La régularité de la tenue du CA que le Département de tutelle veillera à respecter est de nature à améliorer le système de gouvernance de l'établissement.

2-Gestion de ressources humaines

Suite à des discussions avec le Ministère de l'Economie et des Finances, le Département de l'Eau est parvenu à faire émerger une nouvelle version du statut du personnel des Agences de bassin hydraulique dont l'adoption et l'approbation définitive se feront conformément aux conditions prévues par la législation en vigueur pour le personnel des établissements publics. Elle permettra aussi de lever les entraves qui affectent sérieusement la bonne marche des ABHs et les privent d'énormément de ressources et potentialités. Mieux encore, l'ABHSMD sera en mesure de développer sa propre politique de ressources humaines visant à créer plus d'émulation au sein de ses acteurs internes, à promouvoir les compétences spécifiques et transversales caractérisant les métiers de base.

3-Contrôle interne

L'ABHSMD devra élaborer et mettre en œuvre d'urgence un manuel de procédures dont l'intérêt et la nécessité sont évidents, mettre en place les préalables requis et se conformer aux différentes exigences afférentes à son déploiement sans faille.

4-Octroi par l'Etat des subventions publique en absence de contrat programme et faible effort de mobilisation des ressources

La subvention de l'Etat est octroyée à l'Agence en fonction d'une série de critères liés au programme d'intervention prévisionnel approuvé et des recettes potentielles qu'elle compte générer.

L'objectif étant de favoriser une meilleure exécution des missions dévolues à cet établissement. Une fois le montant de la subvention globale arrêté, la procédure du déblocage-versement est enclenchée par les services centraux du SEEE.

La mise à disposition à temps de la subvention est de nature à améliorer la qualité de la programmation et de l'exécution des opérations à réaliser. A cet effet, le Département de Tutelle et le Ministère de l'Economie et des Finances ont pris des mesures pour réduire le cycle d'octroi de la subvention.

Par ailleurs, l'ABHSMD est invitée à renforcer sa capacité et soutenir ses ressources financières propres en entreprenant toutes les démarches autorisées par la loi pour accroître ses recettes et procéder aux recouvrements de ses créances auprès des utilisateurs du DPH en vue de limiter sa dépendance à la subvention de l'Etat.

5-Transfert de fonds publics par l'agence en absence de suivi

Le SEEE invite l'ABHSMD à veiller à la mise en œuvre intégrale, aux conditions optimales de coût, de qualité, de délai de réalisation et de suivi des différentes étapes de réalisation des projets objet de conventions avec les tiers.

6-Obligation fiscale

Le SEEE invitera l'agence à faire sa déclaration fiscale et à établir la liasse fiscale dans les délais en attendant la clarification de son statut fiscal avec les services de la Direction Générale des Impôts et établir à temps ses états de synthèse.

L'ABHSMD doit, en outre, évaluer le risque fiscal et en tenir compte en matière de dotation aux provisions y afférentes.

7- Gestion du barrage Abdelmoumen

Le SEEE invite l'ABHSMD à veiller à l'assainissement et à la valorisation de son patrimoine et des biens qui lui sont désormais transférés par l'Etat.

III. 2 – RÉPONSE RELATIVE À L'AGENCE DU BASSIN HYDRAULIQUE DE TENSIFT

(Texte intégral)

A- Aspect liés aux mission et réalisations de l'agence

1-Absence de vision stratégique

L'Agence de bassin hydraulique devait disposer d'une vision et d'une stratégie à un horizon plus au moins long. A cet effet, elle a fait appel aux services d'un cabinet-conseil pour l'aider à développer et élaborer une stratégie globale couvrant les différents domaines de son intervention. Le livrable de la consultation devait bien évidemment répondre aux conditions exigées dans le CPS en termes de pertinence, de clarté, de faisabilité et délai de mise à disposition. Les axes majeurs identifiés devaient être enrichis et éventuellement adaptés de parfait concert avec les partenaires et intervenants concernés.

Par ailleurs, pour donner plus d'impact à la politique publique en matière d'eau et garantir la cohérence requise dans sa mise en œuvre sur le plan territorial, l'Agence doit s'inspirer des orientations générales du Département de l'Eau et traduire en plans d'action opérationnels à même de lui permettre de mieux s'acquitter de ses missions.

2- Mise à jour du plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE)

Conformément aux dispositions de la loi sur l'eau 10-95, l'étude du PDAIRE doit être concertée avec les différents partenaires et intervenants dans ce domaine crucial et hautement sensible. En effet, elle doit déboucher sur l'élaboration des choix et options stratégiques de développement et d'aménagement des ressources en eau au niveau du bassin dans un souci d'intégration, d'économie et d'efficacité. Ainsi, le processus de consultation des différentes parties prenantes et de discussion-négociation pour conclure des accords ou à défaut parvenir à des consensus de nature à promouvoir et accompagner le développement de la zone d'action de l'agence en tenant compte des impératifs de garantie et de pérennisation des fournitures en eau pour les différents usages, de protection, de sauvegarde et de gestion parcimonieuse des ressources en eau, est ardu, et nécessite plus de temps que prévu à sa concrétisation. En outre, le PDAIRE doit prendre actuellement en considération les orientations générales de la nouvelle stratégie de l'eau et les implications et déclinaisons territoriales du plan Maroc Vert.. A cet égard, l'Agence de Bassin Hydraulique de Tensift a été invitée à tout mettre en œuvre pour accélérer l'élaboration et l'actualisation de son PDAIRE.

Les études lancées par l'Agence du bassin de Tensift s'inscrivent parfaitement dans les missions fondamentales et préoccupations centrales de celle-ci. En effet, cet organisme est censé être en mesure de promouvoir une gestion rationnelle des ressources qu'il doit quantifier et qualifier avec le maximum de précision, de prévenir et réduire les fortes pressions exercées sur celles-ci par les différents agents et sources de pollution qu'il faut caractériser et participer par ailleurs à la lutte contre les phénomènes extrêmes liés à l'eau et au climat (inondations et sécheresses). En outre, ces études ont amplement éclairé la décision quant à la définition de la consistance, de l'étendue de l'intervention et de la quote-part du coût des conventions générales et thématiques auxquelles l'Agence est associée avec d'autres parties prenantes dans sa zone de compétence territoriale pour la mise en œuvre de la stratégie de développement des secteurs de l'eau et de l'environnement.

3- Carence au niveau de la gestion et contrôle du domaine public hydraulique (DPH)

Le Département a entrepris une série de mesures visant toutes à préserver le DPH et promouvoir son exploitation rationnelle. Le souci qui doit nourrir la réflexion et l'action de l'Agence dans ce domaine hautement sensible est la conformité aux principes directeurs du Développement Durable luttant ainsi contre l'exploitation anarchique du DPH. D'où la nécessité de soutenir la capacité de la police de l'eau et de développer des outils et l'expertise requis pour une meilleure sauvegarde et contrôle du domaine public hydraulique. A cet égard, une nouvelle procédure d'octroi d'autorisation d'extraction des matériaux de construction du DPH a été élaborée par le SEEE pour désormais être imposable à tout demandeur d'agrément. L'agence est invitée à s'y conformer scrupuleusement.

De plus, l'ABHT doit soutenir davantage sa coopération avec les autres intervenants et en multiplier les formes pour mieux cerner ce domaine aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux importants. En outre, le renforcement des capacités techniques et humaines et l'accroissement des effectifs affectés à la police de l'eau sont de nature à améliorer le système de contrôle.

-Contrôle des prélèvements

Avec l'adoption du nouveau statut du personnel, actuellement en voie d'approbation, cette dernière mesure pourra être mise en application avec célérité.

-Registre des droits d'eau

La reconnaissance des droits d'eau est une opération réglementée par la loi. Ainsi, le SEEE demandera à l'Agence du Bassin Hydraulique de Tensift de tenir sans tarder le registre des droits d'eau reconnus et des concessions et autorisations de prélèvements d'eau accordées conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi 10-95 sur l'eau. Ce registre doit impérativement être complété, actualisé et amélioré en termes de présentation.

4-Insuffisance de la prévention et la protection contre les inondations

Dans le domaine de lutte contre les inondations, le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement a changé intégralement d'approche: d'une intervention conjoncturelle suite à la survenance de crues violentes comme furent les cas d'El Hajeb, de Berkane, de Sefrou et de l'Ourika, la stratégie du Département a été structurée grâce à la réalisation d'un plan d'action fondé sur une vision globale, définissant les priorités et arrêtant les mesures à entreprendre pour mieux prévenir, prévoir et protéger contre les inondations.

Ainsi, le Département de l'Eau a entrepris depuis fin 2002 des opérations structurelles de protection des zones touchées en plus de l'amélioration de la performance des systèmes de veille et d'alerte et ce, conformément au Plan National de lutte contre les Inondations (PNI) qui a permis d'identifier 390 sites exposés aux risques d'inondations. Constituant le bras opérationnel du Département de l'Eau dans sa zone d'action, l'Agence du Bassin Hydraulique de Tensift doit affiner davantage les études inhérentes aux sites inondables et élaborer les réponses appropriées et ce dans un souci d'emploi judicieux des fonds publics qui lui sont alloués et de sécurisation optimale des personnes et des biens exposés aux risques d'inondation en développant des partenariats équilibrés avec les autres acteurs locaux concernés.

L'ABHT doit donc disposer d'études liées aux ouvrages et dispositifs de protection pour protéger les sites jugés prioritaires. Il faut noter que la majorité des études lancées ont servi à l'exécution d'opérations visant à endiguer ou du moins réduire les effets désastreux engendrés par de violentes crues.

5-Faiblesse des opérations de dépollution et de protection de la qualité de l'eau.

Mesure de la qualité de l'eau :

En plus du déploiement intégral et entier des compétences et moyens internes de l'Agence de Bassin Hydraulique du Tensift, le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement invite celle-ci à s'acquitter efficacement de la mission de suivi de la qualité des ressources en eau, jugée fondamentale. En effet, le suivi de la qualité des ressources en eau revêt un caractère déterminant en matière de préservation et de sauvegarde du patrimoine hydraulique national et la définition des projets de dépollution.

Les opérations de dépollution

Conscient de l'impérieuse nécessité de protection des ressources en eau et de l'urgence que revêtent les projets de dépollution, le SEEE favorise, par une série de mesures incitatives, le montage de projets de nature à atténuer l'impact des différentes sources de pollution sur les cours d'eau et nappes phréatiques déjà vulnérables. Ainsi, le Département de l'Eau invite l'Agence du Bassin de Tensift à œuvrer à faire adhérer les opérateurs économiques et acteurs concernés de sa zone de compétence territoriale aux études et opérations de dépollution qu'elle mène ou préconise pour en tirer le meilleur parti.

Le principe pollueur-payeur sera mis en œuvre dès que toute la réglementation le concernant sera adopté (voir page 19 la réforme sur la redevance des déversements des eaux usées).

6-Insuffisance des opérations d'économie de l'eau :

Compte tenu de l'étendue et de l'ampleur des enjeux liés à la rareté de la ressource hydrique et de sa faible valorisation, la nouvelle stratégie du Département de l'eau vise, entre autres, la maîtrise de la demande en eau et son économie en plus de l'accroissement et de la diversification de l'offre. Ainsi, le SEEE invite les agences à œuvrer à la déclinaison territoriale de ces deux axes majeurs et à élaborer en partenariat avec les intervenants concernés un plan d'action global pour l'économie de l'eau dans tous les domaines d'activité.

7-Les redevances d'électricité :

Il convient de signaler que c'est l'Agence de Bassin Hydraulique de Tensift qui autorise l'ONE à turbiner les eaux lâchées des retenues de barrages. Le programme de turbinage est arrêté conjointement et le volume global des eaux turbinées ainsi que la production énergétique sont évaluables avec précision à partir des abaques qui mettent en jeu à savoir la hauteur, le débit et le productible en KWh. Par ailleurs, les recoupements sont systématiquement effectués entre les déclarations de l'ONE de l'énergie produite et les volumes d'eau lâchés à partir des barrages émanant des bilans hydrauliques établis par le personnel exploitant dépendant exclusivement de l'Agence.. Par ailleurs, le SEEE invite l'Agence à recourir à d'autres modes dont la fiabilité est élevée tel que les compteurs spécifiques.

-Redevance d'irrigation :

L'Agence est invitée à améliorer aussi bien le taux et que le délai de recouvrement des redevances qui lui sont dues par l'ORMVAH. En revanche, ce dernier a l'obligation de se conformer au cycle de facturation découlant du code d'investissements agricoles. Qui prévoit l'émission des factures relatives aux sommes dues au titre des fournitures d'eau d'irrigation pour la période du 1er Janvier/année N au 30 juin/année N en Septembre/année N et pour la période du 1er juillet/année N à fin décembre

/année N en Avril/année N+1. En cas de retard enregistré par des agriculteurs, une pénalité est appliquée.

L'ABHT est invité à accroître et à recouvrer l'intégralité des redevances résultant de la mobilisation des eaux aussi bien de surface que souterraines. Par ailleurs, la commission de 15% versée à l'ORMVAH en vertu de la convention passée avec cet organisme doit être révisée ainsi que le mode et la base de calcul des redevances afférentes aux eaux d'irrigation tels que les volumes lâchés au pied du barrage et non ceux parvenus et pourvus à la parcelle.

L'Agence devra prendre dès que possible en charge intégralement des services de facturation et le recouvrement direct des redevances auprès des usagers de l'eau d'irrigation.

Il convient de noter que les études lancées par l'Agence du Bassin Hydraulique de Tensift devaient permettre d'évaluer le potentiel global des sommes à percevoir suite aux prélèvements de l'eau opérés par les différents usagers et servir à actualiser les équations de bilan hydrique «Ressources-Emplois». Par ailleurs, ces études doivent être suffisamment rentabilisées sur le plan économique en segmentant les préleveurs et en établissant une stratégie de recouvrement adaptée. Ainsi, l'Agence est invitée à soutenir davantage les efforts visant à inventorier le plus exhaustivement possible les prélèvements d'eau effectués pour différents usages et établir la liste des redevables concernés. De plus l'agence doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour recouvrer les redevances instaurées par la loi.

-Redevance d'adduction de l'eau potable :

Il convient de rappeler que la redevance d'AEP est fixée par arrêté conjoint n° 2283-03 du 24 décembre 2003. Celui-ci stipule que son application entre en vigueur à partir de l'année 2004 à 50 %, 2005 à 50 % et à partir de 2006 à 100 % du taux de la redevance. Le paiement de la redevance selon l'arrêté susmentionné doit donc être payé à la fin de mars de l'année N+1 pour la période de prélèvement allant du 1er juillet à décembre de l'année N et à fin octobre de l'année N+1 pour la période allant du 1er janvier à fin juin de l'année N+1.

L'Agence est invitée à prendre toutes les dispositifs nécessaires pour améliorer le taux et le délai de recouvrement des redevances qui lui sont dues par l'ONEP et les Régies de sa zone d'action.

C'est l'une des directives majeures du Département de l'Eau pour consolider les ressources financières de cet organisme et lui permettre de réaliser son programme d'intervention.

Le contrôle des prélèvements des volumes d'eau utilisés par les différents usagers demeure la responsabilité exclusive de l'Agence du Bassin Hydraulique de Tensift. Ainsi, l'ABHT doit procéder au contrôle systématique des quantités déclarées par les différents usagers et préleveurs (ONEP et REGIES) de l'eau destinée à la consommation domestique en recourant à des recoupements entre les données communiquées par ces opérateurs et celles recueillies par ses services épaulés, si besoin est, par les services déconcentrés du Département de l'Eau. En outre, le SEEE demande à l'Agence de se doter et se servir de moyens et outils appropriés pour le contrôle des prélèvements effectués.

Cependant l'Agence du Bassin Hydraulique du Tensift siège aux conseils d'administration de l'ONEP et des Régies de sa zone d'action. De par sa qualité d'administrateur, l'Agence doit avoir accès aux indicateurs d'exploitation des organismes clients qui permettent de faire tous les recoupements en vue de s'assurer de la conformité des volumes d'eau déclarés avec ceux réellement prélevés. En outre, la mise en place des comités conjoints de suivi qui évaluent la demande en eau et les modes de sa satisfaction, passent en revue et examinent périodiquement les débits produits par ces organismes. En plus du recours à ces méthodes, l'Agence doit déployer tous les moyens efficaces lui permettant d'évaluer avec le maximum de précision les volumes d'eau exploités par ses clients.

-Redevance des déversements des eaux usées

Les arrêtés de mise œuvre intégrale du décret n° 02-04-553 du 24 janvier 2005 relatif aux déversements des eaux usées et définissant l'unité de pollution sont en partie en cours de négociation avec les parties concernées.

En effet, les valeurs limites spécifiques de rejet, nécessaires à l'octroi des autorisations de déversement, ne sont pas encore définies pour l'ensemble des branches industrielles. Jusqu'à présent seuls 5 arrêtés de Valeurs Limites de Rejet ont été publiés.

En outre, le rendement des dispositifs d'épuration des eaux usées et les grandeurs caractéristiques de pollution de chaque type d'industrie, nécessaires à l'estimation de la pollution et au calcul de la redevance, ne sont pas encore fixés. Les travaux de la commission technique dans laquelle sont représentés les départements concernés et les industriels prennent beaucoup de temps pour arriver à un consensus. Le SEEE a fait des propositions aux départements concernés. Dès l'adoption de la version définitive des arrêtés complémentaires du dit décret, actuellement en cours de discussion avec les partenaires, les Agences de Bassin Hydraulique s'activeront à les mettre en œuvre dans leur intégralité.

8-Exercice des missions ne relevant pas des compétences de l'agence

La qualité des ressources en eau est une préoccupation majeure du Département. Ainsi, pour infléchir la tendance actuelle en matière de dégradation de l'environnement due à la pollution de l'eau et du coût insoutenable qui en résulte, le Département ne ménage aucun effort pour la mise en œuvre effective et intégrale des dispositions de la loi 10-95 sur l'eau qui visent toutes à préserver le patrimoine hydraulique, le développer et en garantir le meilleur usage.

A cet effet, toutes les agences de bassins Hydrauliques, dont l'ABHT ont été invitées à :

- inventorer les différentes sources de pollution des ressources en eau au niveau de l'ensemble de leurs zones d'interventions et lutter contre la pollution agricole et industrielle en partenariat avec les organismes concernés;
- moderniser et renforcer les équipements du laboratoire d'analyse et de suivi de la qualité des ressources en eau ;
- développer et mettre point un système de gestion de base de données de la qualité des eaux ;
- élaborer et entreprendre des projets de dépollution de parfait concert avec les acteurs institutionnels et économiques concernés.

Le Département a toujours considéré que le traitement économe, efficace et efficient des problématiques majeures liées à l'eau et au climat exige la forte adhésion des principaux acteurs concernés. En effet, l'aboutissement des projets portant sur ces domaines implique le développement de cadres partenariaux appropriés visant à définir les responsabilités incombant aux intervenants et équilibrer les contributions qu'ils doivent apporter. Partant de cette vision, le SEEE a demandé aux agences de bassin hydraulique d'animer au sein de leur zone d'action la formulation et la formalisation des conventions thématiques/spécifiques et générales avec les intervenants concernés. Celles-ci doivent constituer la référence pour l'élaboration du plan d'action global et intégré couvrant les différents domaines d'intervention de l'Agence.

Conscient de l'impérieuse nécessité de protection des ressources en eau et de l'urgence que revêtent les projets de dépollution, le SEEE favorise, par une série de mesures incitatives, le montage de projets de nature à atténuer l'impact des différentes sources de pollution sur les cours d'eau et nappes phréatiques déjà vulnérables. Ainsi, le Département de l'Eau invite l'Agence du Bassin de Tensift à œuvrer à faire

adhérer les opérateurs économiques et acteurs concernés aux études et opérations de dépollution qu'elle mène pour en tirer le meilleur parti.

B-Aspect liés à la gestion des ressources et au système de gouvernance

1. Conseil d'administration

L'une des dispositions et mesures organisationnelles majeures qui ont été prises ces dernières années a trait à l'obligation pour les agences de respecter la régularité des réunions de leurs Conseils d'Administration. L'objectif escompté, en plus de l'implication et de la responsabilisation des administrateurs des agences en matière d'élaboration et du suivi de la mise en œuvre des choix et options stratégiques, est d'améliorer et de professionnaliser davantage le système de prise de décision.

La recommandation relative à la régularité de la tenue des sessions du CA est désormais mise en application. En effet, les Agences de Bassin Hydraulique dont l'ABHT tiennent leur conseil d'administration conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2-00-478 du 14 novembre 2000. Le respect de la régularité des sessions du CA permettra à cette instance d'exercer tous les pouvoirs qui lui sont conférés en matière de contrôle de l'exécution du budget de l'Agence et d'approbation de ses comptes impérativement certifiés par des auditeurs indépendants.

2-Gestion de ressources humaines

Face au refus du statut de 2005 par le personnel des agences et aux séries de grèves affectant les Agences, le Département de l'Eau a fait émerger avec le Ministère de l'Economie et des Finances une nouvelle version du statut du personnel des Agences des bassins hydrauliques dont l'adoption et l'approbation définitive suivent les dispositions prévues par la législation en vigueur.

La nouvelle version du statut du personnel des Agences de bassin hydraulique citée ci-avant permettra de lever les entraves qui affectent la bonne marche des ABHs.

Avec l'entrée en vigueur du nouveau statut du personnel, l'Agence sera en mesure de disposer de son propre personnel et d'offrir la possibilité de détachement au personnel actuel qui le souhaite.

3-Gestion budgétaire, comptable et financière

Les subventions publiques

Les subventions sont accordées sur la base d'une évaluation précise des besoins de l'Agence, à la lumière des programmes approuvés par l'instance décisionnelle et compte tenu des allocations budgétaires accordées au Département. Par ailleurs, l'ABHT est invitée à renforcer sa capacité et soutenir ses ressources financières propres en entreprenant toutes les démarches autorisées par la loi pour accroître ses recettes et procéder aux recouvrements de ses créances auprès des utilisateurs du DPH en vue de limiter sa dépendance à la subvention de l'Etat.

Gestion comptable

L'ABHT doit veiller à la maîtrise de ses dépenses et recettes moyennant le déploiement efficace de la comptabilité qui est censée refléter une image fidèle et authentique du patrimoine de l'Agence et des états de synthèse de ses comptes. Il lui est demandé en plus de communiquer en temps opportun les documents comptables au commissaire aux comptes engagé pour procéder à leur inscription et produire les états en conséquence.

L'ABHT est invitée à se conformer au mode de présentation de son budget de trésorerie tel que prescrit par la procédure réglementaire en vigueur.

L'ABHT doit appliquer intégralement l'ensemble des dispositions prévues par l'arrêté portant organisation financière et comptable des agences des bassins hydrauliques.

L'ABHT doit, en plus de l'établissement des balances générales des comptes chaque trimestre et en fin d'année conformément à l'arrêté portant sur son organisation financière et comptable, déployer pleinement la comptabilité analytique pour l'évaluation des coûts partiels et totaux engendrés par les différents centres de responsabilité.

Obligation fiscale

Le SEEE invite l'agence à faire sa déclaration fiscale et à établir la liasse fiscale dans les délais en attendant la clarification de son statut fiscal avec les services de la Direction Générale des Impôts et établir à temps ses états de synthèse.

L'ABHT doit, en outre, évaluer le risque fiscal et en tenir compte en matière de dotation aux provisions y afférentes.

4-Gestion des commandes

L'ABHT est invitée à se conformer aux dispositions réglementaires régissant la publication et l'annonce de son programme prévisionnel de ses commandes.

Gestion des commandes

L'ABHT doit systématiquement procéder à l'établissement des rapports d'achèvement de travaux des marchés dépassant un million de dirhams conformément à la réglementation en vigueur.

Soucieux de rationaliser l'intervention des agences de bassin et d'en assurer plus d'efficacité, le Département de l'Eau a invité celles-ci à élaborer leurs programmes respectifs en vue d'une mise en cohérence d'ensemble et de complémentarité entre l'action de l'Etat et celle de ces établissements publics. En effet, le plan d'action de l'agence est examiné et détaillé en Commission des Finances et de Programmation et est passé en revue et approuvé au sein du Conseil d'Administration.

Ainsi, compte tenu des phases d'élaboration du plan d'action de budget de l'Agence et de par la constitution du Conseil d'Administration, le programme d'intervention arrêté ne devrait pas se recouper avec celui du SEEE mais en être plutôt la déclinaison territoriale dans le cadre des missions qui sont dévolues. L'ABHT et les Services du SEEE veilleront avec plus de vigilance et de rigueur à la coordination de leurs actions et éviter tout chevauchement dans leurs interventions.

En dépit des contraintes liées à l'urgence que pourrait revêtir l'exécution d'une opération, l'ABHT doit veiller à cerner le plus précisément possible le contenu et l'étendue de celle-ci avant de lancer l'appel d'offres y afférent. La qualification et la quantification précises des prestations à commander sont de nature à éclairer les choix et décisions de l'Agence, en conséquence, elle doit affecter les ressources de l'Agence dans des conditions optimales de précision et de clarté.

III.3- RÉPONSE RELATIVE À L'AGENCE DU BASSIN HYDRAULIQUE DE LA MOULOUYA

(Texte réduit)

A- Aspect liés aux missions et réalisations de l'agence

1-Absence de vision claire et de stratégie

L'Agence de bassin hydraulique devait disposer d'une vision et d'une stratégie à un horizon plus au moins long. A cet effet, elle a fait appel aux services d'un cabinet-conseil pour l'aider à développer et élaborer une stratégie globale couvrant les différents domaines de son intervention. Le livrable de la consultation devait bien évidemment répondre aux conditions exigées dans le CPS en termes de pertinence, de clarté, de faisabilité et délai de mise à disposition. Les axes majeurs identifiés devaient être enrichis et éventuellement adaptés de parfait concert avec les partenaires et intervenants concernés.

2-Non mise en place du PDAIRE

Conformément aux dispositions de la loi sur l'eau 10-95, l'étude du PDAIRE doit être concertée avec les différents partenaires et intervenants dans ce domaine crucial et hautement sensible. En effet, elle doit déboucher sur l'élaboration des choix et options stratégiques de développement et d'aménagement des ressources en eau au niveau du bassin dans un souci d'intégration, d'économie et d'efficacité. Ainsi, le processus de consultation des différentes parties prenantes et de discussion-négociation pour conclure des accords ou à défaut parvenir à des consensus de nature à promouvoir et accompagner le développement de la zone d'action de l'agence en tenant compte des impératifs de garantie et de pérennisation des fournitures en eau pour les différents usages, de protection et sauvegarde des ressources en eau, somme toutes limitées et de gestion parcimonieuse de celles-ci est long, lourd et dur à mener. En outre, le PDAIRE doit prendre en considération les orientations générales de la nouvelle stratégie de l'eau et les implications et déclinaisons territoriales du plan Maroc Vert. Ce qui engendre des retards, au demeurant compressibles. A cet égard, l'Agence de Bassin Hydraulique de Moulouya a été invitée à tout mettre en œuvre pour accélérer et soutenir le rythme des tractations avec les acteurs majeurs concernés en vue de parvenir à des solutions et choix équilibrés qui concilient les contraintes liées à l'augmentation de l'offre dans un contexte caractérisé par la rareté de la ressource, à l'obligation de sa protection et à l'impérieuse nécessité de maîtriser la demande en croissance incessante.

3- Insuffisance de la prévention et de la protection contre les inondations

Dans le domaine de lutte contre les inondations, le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement a changé intégralement d'approche: d'une intervention conjoncturelle suite à la survenance de crues violentes comme furent les cas d'El Hajeb, de Berkane, de Sefrou et de l'Ourika, la stratégie du Département a été structurée grâce à la réalisation d'un plan d'action fondé sur une vision globale, définissant les priorités et arrêtant les mesures à entreprendre pour mieux prévenir, prévoir et protéger contre les inondations.

Ainsi, le Département de l'Eau a entrepris depuis fin 2002 des opérations structurelles de protection des zones touchées en plus de l'amélioration de la performance des systèmes de veille et d'alerte et ce, conformément au Plan National de lutte contre les Inondations (PNI) qui a permis d'identifier 390 sites exposés aux risques d'inondations. Constituant le bras opérationnel du Département de l'Eau dans sa zone d'action, l'Agence du Bassin Hydraulique de Moulouya doit affiner davantage les études inhérentes aux sites inondables et élaborer les réponses appropriées et ce dans un souci

d'emploi judicieux des fonds publics qui lui sont alloués et de sécurisation optimale des personnes et des biens exposés aux risques d'inondation en développant des partenariats équilibrés avec d'autres acteurs locaux.

D'où la nécessité de disposer d'études liées aux ouvrages et dispositifs de protection pour protéger les sites jugés prioritaires d'autant plus que le phénomène des inondations est récurrent ces dernières années. Il faut noter au passage que la majorité des études lancées ont servi à l'exécution d'opérations visant à endiguer ou du moins réduire les effets désastreux engendrés par de violentes crues.

5- Faiblesse des opérations de dépollution et de protection de la qualité de l'eau

Mesure de la qualité de l'eau

En plus du déploiement intégral et entier des compétences et moyens internes de l'Agence de Bassin Hydraulique du Moulouya, le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement invite celle-ci à s'acquitter efficacement de la mission de suivi de la qualité des ressources en eau, jugée fondamentale. En effet, le suivi de la qualité des ressources en eau revêt un caractère déterminant en matière de préservation et de sauvegarde du patrimoine hydraulique national et la définition des projets de dépollution. Par ailleurs, le soutien technique et le renforcement des capacités de l'Agence dans ce domaine crucial doit bénéficier d'une attention particulière de la part de la Direction de l'Agence que nous invitons à optimiser aussi bien les efforts que les ressources financières consacrés à ce volet.

Les opérations de dépollution

La qualité des ressources en eau n'a commencé à devenir une préoccupation majeure qu'en 2000 avec le lancement du Plan National de protection de la Qualité de cette denrée vitale (PNQ).

Ainsi, pour infléchir la tendance actuelle en matière de dégradation de l'environnement due à la pollution de l'eau et du coût insoutenable qui en résulte, le Département ne ménage aucun effort pour une mise en œuvre effective et intégrale des dispositions de la loi 10-95 sur l'eau et qui visent toutes à préserver notre patrimoine hydraulique, le développer et en garantir le meilleur usage. A cet effet, toutes les agences de bassins Hydrauliques dont l'ABHM ont été invitées, à :

- inventorier les différentes sources de pollution des ressources en eau au niveau de l'ensemble de leur zone d'action et lutter contre la pollution agricole et industrielle en partenariat avec les organismes concernés;
- moderniser et renforcer les équipements du laboratoire d'analyse et de suivi de la qualité des ressources en eau ;
- développer et mettre point un système de gestion de base de données de la qualité des eaux ;
- élaborer et entreprendre des projets de dépollution en parfait concert avec les acteurs institutionnels et économiques concernés.

Certes, les ressources financières de l'Agence du Bassin Hydraulique de Moulouya résultant des redevances de pollution demeurent limitées et ne pourraient couvrir les besoins urgents identifiés dans le plan de dépollution établi par l'Agence.

Quant à la perception des redevances de pollution, le SEEE invite l'Agence à résorber les retards enregistrés et recouvrer l'intégralité des sommes restant à percevoir auprès des pollueurs répertoriés et ce conformément aux dispositions de la loi sur l'eau et de ses textes d'application relatifs aux rejets et déversements.

Conscient de l'impérieuse nécessité de protection des ressources en eau et de l'urgence que revêtent les projets de dépollution, le SEEE favorise, par une série de mesures incitatives, le montage de projets de nature à atténuer l'impact des différentes sources de pollution sur les cours d'eau et nappes phréatiques déjà vulnérables. Ainsi, le Département de l'Eau invite l'Agence du Bassin de Moulouya à œuvrer à faire adhérer les opérateurs économiques et acteurs concernés aux études et opérations de dépollution qu'elle mène pour en tirer le meilleur parti.

6-Insuffisance des opérations d'économie de l'eau

L'Agence se doit d'élaborer en partenariat avec les intervenants concernés un plan d'action global pour l'économie de l'eau dans tous les domaines d'activité conformément aux orientations de la stratégie de l'eau.

7-Contrôle insuffisant de l'utilisation des ressources du DPH

Le Département a entrepris une série de mesures visant toutes à préserver le DPH et promouvoir son exploitation rationnelle. Le souci qui doit nourrir la réflexion et l'action de l'Agence dans ce domaine hautement sensible est la conformité aux principes directeurs du Développement Durable luttant ainsi contre l'exploitation anarchique du DPH. D'où la nécessité de soutenir la capacité de la police de l'eau et de développer des outils et l'expertise requis pour une meilleure sauvegarde et contrôle du domaine public hydraulique. A cet égard, une nouvelle procédure d'octroi d'autorisation d'extraction des matériaux de construction du DPH a été élaborée par le SEEE et désormais imposable à tout demandeur d'agrément. L'Agence doit s'y conformer scrupuleusement.

8-Carence en matière de perception et de contrôle des redevances

Les redevances d'irrigation

L'Agence est invitée à améliorer aussi bien le taux et que le délai de recouvrement des redevances qui lui sont dues par l'ORMVAM. En revanche, ce dernier qui certes perçoit une commission sur les encaissements effectués au profit de l'Agence a l'obligation de se conformer au cycle de facturation découlant du code d'investissements agricoles. Celui-ci prévoit l'émission des factures relatives aux sommes dues au titre des fournitures d'eau d'irrigation pour la période du 1er Janvier/année N au 30 juin/année N en Septembre/année N et pour la période du 1er juillet/année N à fin décembre /année N en Avril/année N+1. En cas de retard enregistré par des agriculteurs, une pénalité est appliquée. Nous concédons que la commission excessive de 15% versée à l'ORMVAM en vertu de la convention passée avec cet organisme doit être révisée ainsi que le mode et la base de calcul des redevances afférentes aux eaux d'irrigation.

L'évolution souhaitée est que l'Agence prenne en charge par ses propres moyens intégralement les services de facturation et de recouvrement des redevances auprès des usagers de l'eau d'irrigation.

Il convient de noter que les études lancées par l'Agence du Bassin Hydraulique de Moulouya ont permis d'évaluer le potentiel global des sommes à percevoir suite aux prélèvements de l'eau opérés par les usagers. Par ailleurs, l'Agence est invitée à soutenir davantage les efforts visant à inventorier le plus exhaustivement possible les prélèvements d'eau effectués pour différents usages et établir la liste des redevables concernés.

L'objectif ultime des opérations à entreprendre avec l'appui des autorités locales est d'accroître et de recouvrer l'intégralité des redevances résultant de la mobilisation des eaux aussi bien de surface que souterraines.

Redevance d'adduction de l'eau potable

Il convient de rappeler que la redevance d'AEP est fixée par arrêté conjoint n° 2283-03 du 24 décembre 2003. Celui-ci stipule que son application entre en vigueur à partir de l'année 2004 à 50 %, 2005 à 50 % et à partir de 2006 à 100 % du taux de la redevance de 0.04 dh /m³. Le paiement de la redevance selon l'arrêté susmentionné sera payé à la fin de mars de l'année N+1 pour la période de prélèvement allant du 1er juillet à fin juin de décembre de l'année N et à fin octobre de l'année N+1 pour la période allant du 1er janvier à fin juin de l'année N+1. L'importance de ces recettes est liée à la taille de la population concernée.

Par ailleurs, les redevables ONEP et la RADEEEE s'acquittent de leurs redevances. En revanche, les performances réalisées par l'Agence du Bassin Hydraulique de Moulouya en matière d'accroissement et de recouvrement des redevances liées à l'adduction de l'eau potable doivent être sensiblement améliorées pour les années à venir. En outre, l'ABHM doit entreprendre toutes les démarches autorisées par la loi pour procéder aux recouvrements de ses créances auprès des utilisateurs du DPH.

C'est l'une des directives majeures du Département de l'Eau pour consolider les ressources financières de cet organisme et ainsi lui permettre de réaliser son programme d'intervention de plus en plus vaste et varié.

Redevance des déversements des eaux usées

Les arrêtés de mise œuvre intégrale du décret n° 02-04-553 du 24 janvier 2005 relatif aux déversements des eaux usées et définissant l'unité de pollution sont en partie en cours de négociation avec les parties concernées. En effet, les valeurs limites spécifiques de rejet, nécessaires à l'octroi des autorisations de déversement, ne sont pas encore définies pour l'ensemble des branches industrielles. Jusqu'à ce jour seulement 5 arrêtés de Valeurs Limites de Rejet ont été publiés. En outre, le rendement des dispositifs d'épuration des eaux usées et les grandeurs caractéristiques de pollution de chaque type d'industrie, nécessaires à l'estimation de la pollution et au calcul de la redevance, ne sont pas encore fixés. Les travaux de la commission technique dans laquelle sont représentés les départements concernés et les industriels ne se sont pas soldés par un résultat concret. Des propositions ont été remises par le SEEE aux départements concernés pour examen. Ainsi, dès l'adoption de la version définitive des arrêtés complémentaires du dit décret, actuellement en cours de discussion avec les partenaires, les Agences de Bassin Hydraulique s'activeront à les mettre en œuvre dans leur intégralité.

Relation avec le SEEE

Le SEEE a toujours apporté son soutien technique et financier aux agences de bassin hydraulique pour leur permettre d'accomplir efficacement les missions qui leur sont dévolues. Ces organismes émergents, faute de moyens propres suffisants, ont exprimé par moment, des demandes portant sur des équipements ayant trait à leurs activités principales et qui sont à caractère exclusivement opérationnel et déterminant. Jugeant l'opportunité et l'utilité de doter l'agence de bassin hydraulique de Moulouya d'équipements modernes permettant le suivi météorologique (parc hydrométéorologique) et la qualité des ressources (unité mobile) et pour des raisons de globalisation de moyens et ressources, le SEEE en a pourvu cet organisme dont la création était récente.

En revanche, l'Agence est invitée à optimiser l'exploitation des moyens techniques mis à sa disposition ou acquis par ses propres ressources.

Le Département de l'Eau a invité les agences de bassin hydraulique à développer des cadres de partenariat avec les services de l'eau de leur zone d'action. Précisant et définissant les obligations et

devoirs de chacune des parties, les conventions arrêtées devaient favoriser l'exécution des missions dont elles sont investies dans un souci de qualité, de proximité et de moindre coût.

L'obligation de rationalisation conduira à adopter le modèle de collaboration actuel entre l'Agence et les services eau qu'il faut justement formaliser et régulariser. Plusieurs exemples sont édifiants à cet égard et se traduisent par l'amélioration de la qualité des services rendus et la maîtrise de coûts consentis. Par ailleurs, la formalisation des transferts, mise à disposition et octroi des biens occasionnels ou permanents doit être scrupuleusement respectée et revêtir de la part de l'Agence l'attention nécessaire.

B- Aspect liés à la gestion des ressources et au système de gouvernance

1-Les organes d'administration et de gestion

Le conseil d'administration

Cette recommandation est désormais mise en application. Les Agences de Bassin Hydraulique tiennent leur conseil d'administration conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2-00-478 du 14 novembre 2000.

L'Agence se conformera désormais à cette remarque et toutes les conventions la liant à ses partenaires sont présentées au Conseil d'Administration pour approbation après leur examen par la commission de programmation et finances désignée par l'instance décisionnelle.

Organisation de l'agence

La structure organisationnelle de l'Agences de Bassin de Moulouya sera soumise au Conseil d'Administration pour approbation. Traduisant la prise en charge des différentes missions dévolues à l'Agence, le dimensionnement du schéma organisationnel doit être optimal et issu d'un manuel des emplois et compétences propre à l'établissement. Ce qui permettra à celui-ci de mettre en œuvre sa stratégie globale et d'améliorer sa performance globale. En outre, toutes les insuffisances constatées seront totalement comblées avec la mise en application du statut du personnel.

Par ailleurs, toutes les nominations antérieures sont fondées et conformes aux textes régissant aussi bien l'ex direction de région hydraulique Moulouya que l'ABHM et étaient dictées par des impératifs de continuité et de bonne marche du service public.

2- gestion des ressources humaines

Suite à des discussions avec le Ministère de l'Economie et des Finances, le Département de l'Eau est parvenu à faire émerger une nouvelle version du statut du personnel des Agences de bassin hydraulique dont l'adoption et l'approbation définitive se feront conformément aux conditions prévues par la législation en vigueur pour le personnel des établissements publics. Elle permettra aussi de lever les entraves qui affectent sérieusement la bonne marche des ABHs et les privent d'énormément de ressources et potentialités.

Cet handicap majeur sera définitivement redressé et corrigé une fois le nouveau statut du personnel adopté par les instances décisionnelles concernées. Mieux encore, l'ABHM sera en mesure de développer sa propre politique de ressources humaines visant à créer plus d'émulation au sein de ses acteurs internes, à promouvoir les compétences spécifiques et transversales caractérisant les métiers de base.

3-Contrôle interne

L'ABHM devra élaborer et mettre en œuvre d'urgence un manuel de procédures dont l'intérêt et la nécessité sont évidents, mettre en place les préalables requis et se conformer aux différentes exigences afférentes à son déploiement sans faille.

4-Gestion des commandes

Non respect de la réglementation des marchés

L'ABHM est invitée à se conformer aux dispositions réglementaires régissant la publication et l'annonce de son programme prévisionnel des marchés.

L'ABHM doit procéder systématiquement à l'établissement des rapports d'achèvement de travaux des marchés dépassant un million de dirhams conformément à la réglementation en vigueur.

L'ABHM doit développer sa capacité d'anticipation sur les problèmes inhérents à la gestion des marchés, commandes et contrats qui la lient aux prestataires et fournisseurs et observer plus de rigueur en la matière.

Faiblesse au niveau du suivi des commandes

En dépit des contraintes et des limites dont elle pourrait souffrir, l'ABHM doit se conformer et respecter scrupuleusement l'ensemble des procédures administratives et dispositions réglementaires régissant les différentes phases du processus de passation des commandes et liquidation des marchés et contrats y afférents.

III.4 - RÉPONSE RELATIVE À L'AGENCE DU BASSIN HYDRAULIQUE DU LOUKKOUS

(Texte réduit)

A- Aspect liés aux missions et réalisations de l'agence

1-insuffisance au niveau du suivi des concessions et autorisations de prélèvement d'eau

La reconnaissance des droits d'eau est une opération réglementée par la loi. Ainsi le SEEE invite l'agence à tenir sans tarder le registre des droits d'eau reconnus, des concessions et autorisations de prélèvements d'eau accordées conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi 10-95 sur l'eau. Ce registre doit impérativement être complété, actualisé et amélioré en termes de présentation et de consultation.

2- Absence d'une stratégie

Le SEEE, soucieux de donner plus d'impact aux interventions de l'ABHL, œuvrera à impulser davantage cet organisme public en élaborant un contrat-programme favorisant une meilleure prise en charge des missions dévolues à ce dernier.

En outre, la déclinaison territoriale de la nouvelle stratégie de l'eau exige de doter l'ABHL, censée promouvoir et matérialiser la gestion déconcentrée, décentralisée et concertée de l'eau, de suffisamment de visibilité. D'où l'immense intérêt que revêt la formalisation du contrat-programme liant l'Etat à cet établissement public émergent. Par ailleurs, il convient de signaler que les conventions générales et

thématiques auxquelles est associée l'ABHL s'inscrivent dans l'encouragement et le développement de la pratique de contractualisation.

3- non mise à jour du plan directeur d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE)

Conformément aux dispositions de la loi sur l'eau 10-95, l'étude du PDAIRE doit être concertée avec les différents partenaires et intervenants dans ce domaine crucial et hautement sensible. En effet, elle doit déboucher sur l'élaboration des choix et options stratégiques de développement et d'aménagement des ressources en eau au niveau du bassin dans un souci d'intégration, d'économie et d'efficacité. Ainsi, le processus de consultation des différentes parties prenantes et de discussion-négociation pour conclure des accords ou à défaut parvenir à des consensus de nature à promouvoir et accompagner le développement de la zone d'action de l'agence en tenant compte des impératifs de garantie et de pérennisation des fournitures en eau pour les différents usages, de protection et sauvegarde des ressources en eau, et s'avère plus long que prévu. En outre, le PDAIRE doit prendre en considération les orientations générales de la nouvelle stratégie de l'eau et les implications et déclinaisons territoriales du plan Maroc Vert. A cet égard, nous avons invitée à tout mettre en œuvre pour accélérer l'élaboration de son l'ABHL.

4- Préventions et protection contre les inondations

Le SEEE a entrepris depuis fin 2002 des opérations structurelles de protection des zones touchées en plus de l'amélioration de la performance des systèmes de veille et d'alerte et ce, conformément au Plan National de lutte contre les Inondations (PNI) qui a permis d'identifier 390 sites exposés aux risques d'inondations. En tant que bras opérationnel du Département de l'Eau dans sa zone d'action, l'Agence du Bassin Hydraulique de Loukkos doit affiner davantage les études inhérentes aux sites inondables dans un souci d'emploi judicieux des fonds publics qui lui sont alloués et de sécurisation optimale de personnes et de biens exposés aux risques d'inondation en développant des partenariats équilibrés avec d'autres acteurs locaux.

Au sujet du cas précis de la zone industrielle de Mghogha au niveau de la ville de Tanger, il est à signaler que le SEEE a déjà entrepris, en partenariat avec les parties impliquées, la réalisation des ouvrages préconisés par l'étude faite par l'Agence. Le montant total des investissements mobilisés à cette fin s'élève à près de 253 MDH.

La zone de FNIDEQ a connu, durant les mois d'Octobre et de Novembre 2008 une situation hydro-pluviométrique exceptionnelle caractérisée par des épisodes pluvieux intenses à l'origine de crues violentes dont la fréquence a dépassé parfois la crue centennale.

5-insuffisances des opérations d'économie de l'eau

Promouvoir l'économie d'eau et favoriser une meilleure allocation de cette ressource dont la mobilisation est de plus en plus complexe et coûteuse, constituent deux leviers majeurs que l'Agence doit déployer en vue d'inverser la tendance actuelle. Le SEEE invite l'ABHL à se conformer à la recommandation de la Cour.

6-Les opérations de dépollution et de protection de la qualité de l'eau

La qualité des ressources en eau est une préoccupation majeure depuis 2000 avec le lancement du Plan National de protection de la Qualité de cette denrée vitale (PNQ).

Ainsi, pour infléchir la tendance actuelle en matière de dégradation de l'environnement due à la pollution de l'eau et du coût insoutenable qui en résulte, le Département de l'Eau invite toutes les agences de bassins Hydrauliques, dont l'ABHL à inventorier les différentes sources de pollution des ressources en eau au niveau de l'ensemble et lutter contre la pollution agricole et industrielle en partenariat avec les organismes concernés.

Mesure de la qualité de l'eau

La qualité des eaux de la nappe de Martil est menacée par deux sources de pollution:

Les rejets des eaux usées domestiques et industrielles de la ville de Tétouan au niveau du tronçon aval de l'oued. A cet égard, la station d'épuration, en cours de réalisation par le concessionnaire sera opérationnelle à la fin de l'année 2010 et permettra ainsi d'éradiquer cette pollution. La deuxième source de pollution émane de la décharge publique de Tétouan. Cette situation a amené l'Agence à réaliser la station de traitement des lixiviats de cette décharge dans un cadre de partenariat avec la Municipalité de Tétouan qui doit en assurer le bon fonctionnement.

Ces deux opérations contribueront sensiblement à l'amélioration de la qualité des eaux de l'oued Martil au niveau de la ville de Tétouan, préalable à l'atteinte des objectifs attendus du projet d'aménagement de l'oued en cours de préparation.

7 Contrôle insuffisant du domaine public hydraulique

Effectivement la délimitation du domaine public hydraulique demeure une compétence exclusive de l'Etat. Par ailleurs, cette opération s'appuie sur la détermination, à différentes fréquences de crues, des limites des berges des cours d'eau concernés. C'est justement à ce niveau qu'intervient l'Agence de Bassin Hydraulique pour lancer les études hydrologiques requises. Ainsi, en vertu des dispositions du décret 2-97-489 du 4 février 1998, l'Agence se limite au volet technique de la procédure de la délimitation du domaine public hydraulique qui est conduite par le Département de l'Eau.

En plus de toutes les dispositions prises et qui ont prouvé leur efficacité, l'ABHL doit soutenir davantage sa coopération avec les autres intervenants et en multiplier les formes pour mieux cerner ce domaine aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux importants. En outre, le renforcement des capacités humaines et l'accroissement des effectifs affectés à la police de l'eau sont de nature à améliorer le système de contrôle.

Avec l'adoption du nouveau statut du personnel, actuellement en voie d'approbation, cette dernière mesure de renforcement des capacités humaines pourra être mise en application avec célérité.

8 Carences dans la gestion des redevances

Les redevances d'irrigation

Périmètre de la grande irrigation

Cette recommandation devra être prise en considération par l'Agence du Bassin Hydraulique de Loukkos lors de la négociation de la nouvelle convention qui régira le recouvrement des redevances irrigation au niveau du périmètre irrigué géré par l'ORMVAL.

Périmètre de la petite et moyen hydraulique :

Il convient de noter que les études lancées par l'Agence du Bassin Hydraulique de Loukkos ont permis d'évaluer le potentiel global des sommes à percevoir suite aux prélèvements de l'eau opérés par les usagers. Par ailleurs, l'Agence est invitée à soutenir davantage les efforts visant à inventorier le plus

exhaustivement possible les prélèvements d'eau effectués pour différents usages et établir la liste des redevables concernés. L'objectif ultime des opérations à entreprendre avec l'appui des autorités locales est d'accroître et recouvrer l'intégralité des redevances résultant de la mobilisation des eaux aussi bien de surface que souterraines.

L'Agence du Bassin Hydraulique de Loukkos doit veiller à détenir une base de données fiable relative à l'ensemble des préleveurs d'eau et se doter des moyens que lui autorise la loi pour recouvrer ses créances. Le manque à gagner pour l'Agence n'est pas négligeable.

8. Les redevances de l'adduction de l'eau potable :

Il convient de rappeler que la redevance d'AEP est fixée par arrêté conjoint n° 2283-03 du 24 décembre 2003. Celui-ci stipule que son application entre en vigueur à partir de l'année 2004 à 50 %, 2005 à 50 % et à partir de 2006 à 100 % du taux de la redevance de 0.04 dh /m³. Le paiement de la redevance selon l'arrêté susmentionné sera payé à la fin de mars de l'année N+1 pour la période de prélèvement allant du 1er juillet à juin de décembre de l'année N et à fin octobre de l'année N+1 pour la période allant 1er janvier à fin juin de l'année N+1. L'importance de ces redevances est liée à la taille de la population concernée.

En revanche, l'ONEP et les régies de distribution doivent s'acquitter régulièrement et convenablement de leurs redevances. Par ailleurs, les performances réalisées par l'Agence du Bassin Hydraulique de Loukkos en matière d'accroissement et de recouvrement des redevances liées à l'adduction de l'eau potable doivent être sensiblement améliorées pour les années à venir. A cet effet, l'ABHL doit entreprendre toutes les démarches autorisées par la loi pour procéder aux recouvrements de ses créances auprès des différents utilisateurs du DPH. C'est l'une des directives majeures du Département de l'Eau pour consolider les ressources financières de cet organisme et ainsi lui permettre de réaliser son programme d'intervention de plus en plus vaste et varié.

L'Agence du Bassin Hydraulique de Loukkos siège aux conseils d'administration de l'ONEP et des Régies de sa zone d'action. De par sa qualité d'administrateur, l'Agence doit avoir accès aux indicateurs d'exploitation des organismes clients qui permettent de faire tous les recoupements en vue de s'assurer de la conformité des volumes d'eau déclarés avec ceux réellement prélevés. En outre, la mise en place des comités conjoints de suivi qui évaluent la demande en eau et les modes de sa satisfaction, passent en revue et examinent périodiquement les débits produits par ces organismes. En plus du recours à ces méthodes, l'Agence doit déployer tous les moyens efficaces lui permettant d'évaluer avec le maximum de précision les volumes d'eau exploités par ses clients.

9-Relation avec le SEEE

Le Département de l'Eau a invité les agences de bassin hydraulique à développer des cadres de partenariat avec les services de l'eau de leur zone d'action. Précisant et définissant les obligations et devoirs de chacune des parties, les conventions arrêtées devaient favoriser l'exécution des missions dont elles sont investies dans un souci de qualité, de proximité et de moindre coût.

L'obligation de rationalisation conduira à adopter le modèle de collaboration actuel entre l'Agence et les services eau qu'il faut justement formaliser et régulariser. Plusieurs exemples sont édifiants à cet égard et se traduisent par l'amélioration de la qualité des services rendus et la maîtrise des coûts consentis. Par ailleurs, la formalisation des transferts, mise à disposition et octroi des biens occasionnels ou permanents doit être scrupuleusement respectée et revêtir de la part de l'Agence l'attention nécessaire.

B- Aspect liés à la gestion des ressources et au système de gouvernance

1. Les organes d'administration et de gestion

Le conseil d'administration :

Cette directive est désormais mise en application. Les Agences de Bassin Hydraulique tiennent leur conseil d'administration conformément aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2-00-478 du 14 novembre 2000.

Il convient de signaler que la commission de programmation et finances mise en place discute le budget qui est ensuite présenté au Conseil d'Administration pour examen et approbation.

Effectivement la régularité de la tenue du CA que le Département de tutelle veille à respecter est de nature à améliorer le système de gouvernance de l'établissement.

Organisation de l'agence

La structure organisationnelle de l'Agences de Bassin du Loukkos sera soumise au même titre que les autres agences de bassin au Conseil d'Administration pour approbation. Traduisant la prise en charge des différentes missions dévolues à l'Agence, le dimensionnement du schéma organisationnel doit être optimal et issu d'un référentiel des emplois et compétences propre à l'établissement. Ce qui permettra à celui-ci de mettre en œuvre sa stratégie globale et d'améliorer sa performance globale. En outre, toutes les insuffisances constatées seront totalement comblées avec la mise en application du récent statut du personnel.

2- Gestion de ressources humaines :

En effet, une première version du statut du personnel des Agences des Bassins a été visée par le Ministère des Finances et de l'Economie et approuvée par les membres du Conseil d'Administration. Celle-ci n'a pas reçu l'adhésion du personnel qui l'a contestée dans son intégralité et entamé depuis une série de grèves de deux jours par semaine.

Suite à des discussions avec le Ministère de l'Economie et des Finances, le Département de l'Eau est parvenu à faire émerger une nouvelle version du statut du personnel des Agences de bassin hydraulique jugée favorable par rapport à la première. L'adoption et l'approbation définitive de cette nouvelle version se fera conformément aux conditions prévues par la législation en vigueur pour le personnel des établissements publics. Elle permettra aussi de lever plusieurs entraves qui affectent sérieusement la bonne marche des ABHs et les privent d'énormément de ressources et potentialités.

3-Gestion comptable et fiscale

L'ABHM doit veiller à l'exploitation intégrale de tous les modules du système d'information mis à leur disposition notamment la comptabilité analytique. Elle est invitée à établir les balances générales des comptes trimestriellement en plus de celles de fin d'année conformément à l'arrêté portant sur son organisation financière et comptable.

L'étude portant sur la fiscalité des Agences de Bassins Hydrauliques actuellement en cours par le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Eau et de l'Environnement devra apporter des réponses exhaustives aux questions restées en suspens depuis la création des organismes de bassin. Ainsi, l'ABHL devra tenir compte de la recommandation formulée par la cour des comptes à la lumière des résultats de la dite étude.

4- Octroi des subventions publiques en absence de contrat programme et faible effort de mobilisation des ressources

La subvention de l'Etat est octroyée à l'Agence en fonction d'une série de critères liés au programme d'intervention prévisionnel approuvé et des recettes potentielles qu'elle compte générer.

L'objectif étant de favoriser une meilleure exécution des missions dévolues à cet établissement. Une fois le montant de la subvention globale arrêté, la procédure du déblocage-versement est enclenchée par les services centraux du SEEE.

La mise à disposition à temps de la subvention est de nature à améliorer la qualité de la programmation et de l'exécution des opérations à réaliser. A cet effet, le Département de Tutelle et le Ministère de l'Economie et des Finances ont pris des mesures pour réduire le cycle d'octroi de la subvention.

Par ailleurs, l'ABHL est invitée à renforcer sa capacité et soutenir ses ressources financières propres en entreprenant toutes les démarches autorisées par la loi pour accroître ses recettes et procéder aux recouvrements de ses créances auprès des utilisateurs du DPH en vue de limiter sa dépendance à la subvention de l'Etat.

IV- Réponses du Ministre de l'Economie et des finances

(Texte réduit)

(...)

-Irrégularité dans les réunions du Conseil d'Administration et exécution des budgets avant qu'ils ne soient arrêtés par ledit Conseil

(...)

Plusieurs circulaires de Monsieur le Premier Ministre insistent sur le respect de la périodicité des Conseils d'Administration et des autres organes délibérants.

Pour ce qui est de l'exécution des budgets sans qu'ils ne soient arrêtés par le Conseil d'Administration, il est à préciser que cette situation résulte du retard enregistré dans la tenue des réunions des Conseils d'Administration comme souligné ci-dessus. A ce titre, il convient de préciser que Monsieur le Premier Ministre, en tant que président des Conseils d'Administration des ABH, avait marqué son accord sur les budgets des Agences du Bassin Hydraulique, tels que convenus avec le Ministère de l'Economie et des Finances et ce, avant leur arrêté par lesdits Conseils.

-Non application du statut du personnel de l'Agence et un personnel se trouvant dans une situation qui n'est pas claire

(...)

Les statuts du personnel des ABH ont été visés par le Ministre de l'Economie et des Finances le 2 novembre 2005 et ont été entérinés par les Conseils d'Administration. Toutefois, leur application a été suspendue, sachant qu'une nouvelle version desdits statuts a été élaborée par le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement et se trouve en cours d'examen.

Pour ce qui est des ABHSM, ABHL et ABHT :

-Versement de subvention de l'Etat avec retard et en l'absence d'objectifs fixés

(...)

Le versement des subventions aux Agences n'est pas conditionné par la conclusion du contrat programme mais s'effectue en fonction des prévisions budgétaires. Il est à préciser à ce sujet que le retard, parfois enregistré dans le déblocage des subventions est dû au retard dans le visa des budgets, lui-même résultant du temps pris par le Ministère de tutelle technique pour demander à Monsieur le Premier Ministre l'autorisation du visa du budget. A noter également que le visa des budgets, dont la discussion se fait au niveau de la Direction du Budget au cours du mois de janvier de chaque exercice, est tributaire des situations de trésorerie et des états de report des exercices antérieurs qui ne sont pas finalisés par les autres partenaires dans les délais impartis.

S'agissant des ABHT et ABHL :

- Situation fiscale de l'Agence non clarifiée

(...)

Remarque partagée. L'ABHT et l'ABHL doivent se rapprocher à cet effet des services de l'Administration des Impôts afin de clarifier leur statut fiscal et ce, afin d'éviter tout risque lié à la non déclaration de leurs impôts.

Concernant l'ABHM :

- Non respect du principe de la concurrence

(...)

Pour le bon de commande n°4/2005 passé avec la société DARE, il se rapporte à l'entretien et l'aménagement du bâtiment administratif. L'ordre de paiement a été réglé par le Trésorier Payeur sur la base d'un dossier comportant trois devis contradictoires (devis n° 45/2004, 027/04 et 034/04) établis par les entreprises suivantes : la Société Civil Engineering, l'Atelier Picasso et la Société DARE.

Pour le cas du marché n° 16/2004, un procès verbal de réception provisoire et un procès verbal de réception définitive ont été établis par les services de l'Agence.

SECTEURS SOCIAUX ET ADMINISTRATIFS



Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT)

L'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT) est un établissement public placé sous la tutelle du Premier Ministre. Son rôle central est de réunir les conditions nécessaires pour favoriser la dynamique de développement du secteur des télécommunications au Royaume du Maroc. Elle a démarré effectivement ses activités en février 1998, en application de la loi n° 24-96 relative à la Poste et aux Télécommunications.

Le budget de l'ANRT est passé de 107,37 millions DH dont 46,8 millions DH d'investissement en 1998, à plus de 256,63 millions DH en 2008, dont 81,80 millions DH environ consacrés à l'investissement.

Le total bilan de l'ANRT au 31 décembre 2008 s'élève à 645,41 millions DH environ. L'actif circulant représente 57,6% environ de l'actif total avec plus de 371,7 millions DH. Les restes à recouvrer à fin 2008 s'élèvent à plus de 161,8 millions DH, dont 23% environ remontent à des exercices antérieurs à 2004. Le recouvrement de ces créances mérite une attention plus accrue de la part des responsables de l'Agence.

Les ressources de l'ANRT au titre de 2008 ont atteint plus de 499,87 millions DH, dont 431,39 millions DH environ comme recettes d'exploitation provenant essentiellement des redevances d'utilisation du spectre de fréquences et des contributions des opérateurs à la recherche et à la formation.

Les charges de l'ANRT au titre de 2008 ont avoisiné 337,15 millions DH, dont plus de 80,41 millions DH comme charges de personnel et 60,4 millions DH pour les autres charges de fonctionnement.

Le résultat net de l'agence au titre de 2008 a atteint 162,72 millions DH. A partir de 2007 et sur décision de son conseil d'administration, l'Agence est tenue de verser annuellement au Trésor public 60% de son résultat net.

En 2007, l'effectif de l'Agence (hors INPT) est composé de 183 agents. Le nombre total des postes de responsabilité, est de 80 .

I. Observations et recommandations de la Cour des Comptes

Le contrôle de la gestion effectué par la Cour des comptes a porté sur les exercices allant du démarrage de l'Agence (1998) jusqu'à 2008. La mission a relevé plusieurs observations dont l'essentiel est présenté comme suit :

A. Ouverture du secteur des télécommunications

1. Stratégie d'intervention

Depuis sa création et jusqu'à 2004, l'ANRT a fonctionné en l'absence d'un plan d'action détaillé en matière d'ouverture du secteur des télécommunications.

Pour mieux cadrer sa mission, l'ANRT s'est dotée d'une note d'orientation pour la période 2004-2008 qui a défini des objectifs globaux dans les différents secteurs (fixe, GSM, 3G, NGN, VSAT, GMPCS, International, ...) sans toutefois donner des détails en termes de moyens à mettre en œuvre pour l'atteinte de ces objectifs. Par ailleurs, le planning annoncé dans la note d'orientation 2004-2008 a subi un retard d'une à deux années en fonction des produits.

Le retard de l'ANRT dans la mise en place de sa propre stratégie a été l'un des facteurs qui ont limité la mise en jeu de la concurrence, avec comme conséquence, les prix élevés des différents produits commercialisés par les opérateurs.

La Cour recommande à l'ANRT de :

- *Fixer des objectifs clairs et établir un plan d'action détaillé avec un échéancier précis ;*
- *Agir par tous les moyens possibles pour garantir le plein jeu de la concurrence et partant réduire les tarifs des produits commercialisés par les Exploitants des réseaux publics de Télécommunications (ERPT).*

2. Attribution des licences

La période séparant la date de l'appel d'offres et la date de publication du décret d'attribution de la licence objet de l'appel à concurrence est longue à quelques exceptions près. En effet, cette période varie entre huit mois pour les dernières licences 3G lancées en 2006, et deux années pour les licences 3RP lancées en 2001.

La note d'orientation 2004-2008 précitée a souligné que les marchés relatifs aux technologies VSAT et GMPCS n'ont pas pu connaître le développement escompté mais elle n'a exposé ni les résultats atteints, ni les objectifs visés par l'exploitation de ce type de licences, ni les raisons de cet échec et les solutions que l'ANRT compte apporter pour inciter à plus de concurrence.

En dépit du lancement récent de nombreuses licences (3G, 2G, NGN), la commercialisation des produits y afférents est concentrée entre les mains de trois grands opérateurs. L'ANRT n'a pas introduit d'autres types de licences à même de garantir une valeur ajoutée au marché national par la diversification des offres, l'adaptation des services et la création de grandes valeurs ajoutées (cas des opérateurs Mobile virtual network operator, des opérateurs avec des licences limités géographiquement,..).

De même, l'ANRT a accusé un retard au niveau de la réglementation pour l'introduction de la téléphonie sur IP et l'attribution des licences correspondantes ; cette technologie est restée exploitée par les opérateurs classiques.

La Cour recommande à l'Agence de :

- *Mettre en place une procédure claire en matière de publication des licences et des cahiers des charges des opérateurs ;*
- *Veiller au développement du secteur des licences VSAT, GMPCS et 3 RP et au suivi de l'activité des opérateurs.*

B. Les leviers de régulation

1. Calcul du taux de rémunération du capital

Conformément aux dispositions de l'article 20 du décret n° 2-97-1025 (25 février 1998) relatif à l'interconnexion des réseaux de télécommunications et l'article 6 de la décision n°03-03 relative à « la méthode de calcul du taux de rémunération du capital », l'ANRT est tenue de veiller à ce que le taux de rémunération du capital (qui permet d'évaluer les tarifs d'interconnexion), soit revu chaque année pour tenir compte notamment de l'évolution des marchés financiers et de celle de la structure financière des opérateurs. Ces dispositions ne sont pas respectées par l'ANRT.

Outre ce constat, la méthode de calcul du taux de rémunération du capital, pour les exploitants des réseaux publics de télécommunications (ERPT) adoptée par l'ANRT inclut le paramètre « Spread pays » qui introduit le risque du pays dans le calcul du coût. La prise en compte de ce paramètre va à l'encontre du fait que les opérateurs sont des sociétés de droit marocain pouvant faire appel à des capitaux locaux ou à des emprunts auprès de banques marocaines. En outre, le classement du Royaume du Maroc (4,88) pris comme « spread » dans la formule de calcul de ce coût est jugé exagéré et loin de refléter la réalité du marché Marocain surtout pour un secteur aussi rentable que le secteur des télécoms. Ainsi, le taux de rémunération du capital fixé par l'ANRT pour l'année 2005 qui est de 15,5%, est un taux élevé par rapport à des pays similaires.

Par ailleurs, l'ANRT n'a pas considéré l'interconnexion comme activité qui présente un risque moindre (faible concurrence, demande prévisible et recettes maîtrisées...) que les autres activités et par suite le taux de rémunération du capital relatif à l'interconnexion devait être revu à la baisse.

La Cour recommande à l'ANRT de mettre en place de nouvelles méthodes pour le calcul du taux de rémunération du capital des ERPT à l'instar de ce qui se fait dans les pays à niveau de développement similaire en matière de télécommunications, à même de contribuer au développement du marché, tout en œuvrant pour l'amélioration des services et la baisse des tarifs.

2. Interconnexion au réseau fixe

L'ANRT n'a pas produit la répartition par année du marché de l'interconnexion sur les différents ERPT, ainsi que la répartition des revenus de l'interconnexion d'un même ERPT sur les différents types d'interconnexions. Ainsi, il a été constaté que les tarifs en vigueur au Royaume du Maroc sont pratiquement trois fois supérieurs à ceux pratiqués en Europe. Par rapport à la Tunisie, ces tarifs sont supérieurs de 60% pour le simple transit et de 19% pour le double transit. Cette cherté n'affecte pas uniquement les prix des communications, mais également toutes les composantes du service d'interconnexion.

La Cour recommande à l'ANRT de revoir sa politique d'intervention dans le marché du fixe, notamment en ce qui concerne le développement des réseaux et des infrastructures.

3. Interconnexion au réseau mobile

L'ANRT n'a pas produit la répartition par année du marché de l'interconnexion de la terminaison mobile par ERPT. Son intervention en matière de suivi et d'évolution des tarifs de l'interconnexion est limitée.

Pendant la période 2000-2009, les tarifs de l'interconnexion n'ont baissé que de 20%, ce qui est insuffisant.

Les tarifs correspondant à la terminaison SMS, pratiqués au Maroc en 2009, sont nettement plus élevés que ceux pratiqués dans plusieurs pays à économie similaire.

La Cour recommande à l'ANRT de reconsidérer sa méthode d'évaluation des coûts d'interconnexion pour les marchés de la terminaison mobile et du SMS et d'exiger des ERPT d'orienter la définition de leur prix vers le coût.

C. Bilan de l'ouverture du secteur des Télécoms

1. Répartition du marché du mobile entre le prépayé et le post payé

En 2008, le prépayé représente 96% du marché du mobile contre seulement 4% pour les abonnements et les forfaits et ce, malgré la cherté du prix de la communication du prépayé qui peut atteindre jusqu'à quatre fois celle du post payé. L'ANRT n'a pas procédé à l'analyse de ce déséquilibre qui fait augmenter le prix moyen de la minute de communication nationale pour le mobile.

La Cour recommande à l'ANRT de procéder à une analyse poussée du marché, qui prendra en compte non seulement le nombre d'abonnés mais aussi le chiffres d'affaires relatif à chaque marché, nombre total des minutes consommées par marché...

2. Paliers de facturation des communications

Le rapport d'audit des systèmes de facturation des opérateurs (la première minute indivisible et par palier de 20 secondes après la 1^{ère} minute) a montré que le taux de la durée facturée et non consommée peut atteindre plus de 30%. L'ANRT n'a pas œuvré pour la réduction de ce taux, notamment par la revue des paliers de facturation par les opérateurs qui devaient procéder à une diminution de ces paliers et l'introduction de la facturation à la seconde comme c'est le cas dans plusieurs pays.

La Cour recommande à l'ANRT de jouer pleinement son rôle de régulateur, par la mise en place des règles et des mécanismes, en vue d'inciter les opérateurs à diversifier les services offerts aux consommateurs et de minimiser l'écart entre le temps réellement consommé et celui facturé au consommateur.

D. Gestion du spectre des fréquences radioélectriques

1. Suivi des fréquences

Le plan national des fréquences n'a pas été mis à jour par l'ANRT même après la tenue de la dernière conférence mondiale de radiocommunication du 22 octobre au 16 novembre 2007.

De même, la gestion du fichier national des fréquences par l'Agence ne permet pas de donner une image complète des parcs des fréquences attribuées, des fréquences récupérées suite à des annulations ou encore des fréquences non assignées.

Le logiciel SIGAS acquis en 2004 par l'ANRT, pour un montant de 5.926.430, 85 DH, censé permettre la gestion automatisée du spectre radioélectrique, n'était pas exploité lors du passage de la commission de la Cour des Comptes en 2008, dans les services et divisions relevant de la direction technique gérant le spectre.

2. Modalités de gestion du spectre de fréquences radioélectriques

Les dossiers des permissionnaires tenus par l'agence n'incluent ni les fiches signalétiques nécessaires à l'identification du réseau, ni les procès verbaux de contrôle, ni les factures émises et celles annulées pour chaque permissionnaire. Les dossiers des permissionnaires des réseaux indépendants radioélectriques (RIR) ne comprennent pas d'autorisations d'exploitation qui devraient être accordées suite à des visites de contrôle de mise en service.

Les licences des stations embarquées à bord des navires et les autorisations des réseaux indépendants radioélectriques délivrées aux permissionnaires ne mentionnent pas explicitement les modalités de résiliation et les sanctions encourues par ces permissionnaires en cas de défaut de paiement.

3. Surveillance du spectre des fréquences radioélectriques

Les missions de contrôle sur le terrain sont assurées, pour tout le Royaume et pour toutes les catégories de contrôle, par trois agents seulement, alors que l'Agence dispose de 66 agents assermentés mais qui sont affectés essentiellement à des tâches administratives.

De plus, les équipements destinés au contrôle des stations radioélectriques relatives à la gamme de fréquence 3GHZ, n'ont été acquis et aménagés qu'en 2007, d'où l'absence de tout contrôle de la gamme des fréquences en question depuis le démarrage de l'agence en 1998. Pour d'autres gammes de fréquences, le matériel dont dispose l'ANRT ne permet pas un contrôle efficace.

Par ailleurs, l'ANRT procède (via des cabinets spécialisés) à l'évaluation des indicateurs reflétant le niveau de la qualité de service (QoS) des réseaux publics de télécommunications exploités par les opérateurs. Les cahiers des charges de ces opérateurs mentionnent des engagements en termes de couverture de QoS au niveau des services offerts au public. Cependant, les résultats des études ne font l'objet que de simples correspondances entre l'ANRT et les ERPT et ne sont pas publiés pour informer le consommateur et inciter les opérateurs à assurer une meilleure qualité de service.

La Cour des comptes recommande à l'agence :

- *De procéder au redéploiement de ses effectifs afin de doter l'entité chargée du contrôle du spectre de fréquence, des moyens humains nécessaires à l'accomplissement de ses missions ;*
- *De prendre les mesures nécessaires pour assurer la gestion et le contrôle du spectre assigné et d'optimiser l'exploitation des équipements et des stations de contrôle existants.*
- *D'établir des procédures décrivant les suites à donner aux résultats de l'évaluation de la qualité de service, à savoir : l'information de l'ERPT, le délai de réponse de ce dernier, les sanctions en cas de non respect des engagements des opérateurs,...* ;
- *De procéder à la publication des résultats de la mesure de la qualité de service pour inciter à plus de concurrence dans le secteur des télécoms.*

4. Facturation et recouvrement des redevances de fréquences radioélectriques

➤ Nature de la redevance liée à l'assignation des fréquences et facturation de la TVA

L'article 9 de la loi n°24-96 sus indiquée telle qu'elle a été modifiée et complétée disposent que: «Le spectre des fréquences radioélectriques fait partie du domaine public de l'Etat. L'assignation de fréquences radioélectriques est soumise au paiement d'une redevance conformément à la réglementation en vigueur ».

L'arrêté n°310-98 du 25 février 1998 du Ministre des télécommunications fixant les redevances pour assignation de fréquences radioélectriques ne faisait pas mention de la TVA puisqu'il arrêta le montant de la redevance en Dirhams. Ce sont les arrêtés l'ayant modifié respectivement en 2004 (n°606-03 du 04 février 2004) et en 2008 (n°623-08 du 26 mars 2008), qui traitent de redevances hors taxes.

Suite à la lettre du Ministre des finances en date du 02 mars 1999, qui a soumis toutes les opérations réalisées par l'agence à la taxe au taux de 20%, l'agence a procédé à l'application de la taxe sur toutes les redevances facturées depuis 1998.

Cette situation appelle les observations suivantes :

- L'occupation du domaine public ne relève pas des opérations assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée telles qu'elles ont été énumérées par les articles 4 et 5 de la loi 30-85 relative à la taxe sur la valeur ajoutée. En effet, cette taxe ne peut être appliquée aux redevances liées à l'assignation des fréquences et les recettes connexes puisqu'il ne s'agit ni d'opérations industrielles, ni commerciales, ni artisanales ;
- L'utilisation d'une bande de fréquence ne donne pas lieu à une création de la valeur ou de production de la part de l'ANRT.
- L'émission des factures au lieu des ordres de recettes s'est répercutée négativement sur le processus de recouvrement des recettes.

La Cour souligne qu'étant donné que le spectre des fréquences radioélectriques fait partie du domaine public de l'Etat (article. 9 de la loi n°24-96 précitée) et que l'occupation du domaine public ne relève pas des opérations assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée (articles 4 et 5 de la loi 30-85 relative à la taxe sur la valeur ajoutée), il est recommandé à l'ANRT d'agir de concert avec l'Administration fiscale, en vue de se conformer aux dispositions légales précitées.

➤ **Recouvrement des redevances de fréquences radioélectriques**

La Trésorerie générale du Royaume assure le recouvrement forcé des créances pour le compte de l'ANRT suite à la signature de la convention N°1-06/TGR-ANRT en 2006. Toutefois, du fait que l'agence n'a pas mis à jour sa base de données –clients, certaines créances ont été déclarées irrécouvrables pour inexistence d'adresse (2006 : 1.690.973,34 DH, 2007 : 437.327,69 DH) ou cessation d'activité (2007 :240.754,38 DH).

L'encours des créances déferées à la TGR dans le cadre de la convention précitée, reste significatif par rapport au montant global des créances à recouvrer (34% en 2006, 27% en 2007). A signaler à ce niveau que ces restes à recouvrer incluent des créances prescrites et prises, pourtant, en charge par la TGR.

La Cour des comptes appelle l'ANRT à observer plus de rigueur dans le recouvrement de ses créances dans les délais et recommande la revue de la procédure de recouvrement des redevances. Le rôle de l'agent comptable auprès de l'ANRT dans la prise en charge et le recouvrement des créances de celle-ci doit être précisé.

E. Contrôle et audit des ERPT

1. Contrôle des systèmes de facturation

Le contrôle du système de facturation des opérateurs incombe à l'ANRT. Cependant, depuis sa création, l'agence n'a procédé, qu'en juillet 2007 à l'audit des systèmes de facturation des opérateurs par un cabinet d'audit ; cet audit a mentionné l'existence d'un ensemble de failles dans les systèmes de facturation desdits opérateurs.

De même, force est de constater que l'ANRT n'a pas encore développé par ses propres services, un savoir faire en matière de contrôle des systèmes de facturation des ERPT.

La Cour considère que le retard et la non permanence des contrôles des systèmes de facturation vont à l'encontre de la transparence qui doit caractériser le secteur, en plus du manque à gagner, pour l'Etat, qui peut en résulter.

La Cour des comptes recommande à l'ANRT de procéder régulièrement au contrôle des systèmes de facturation des opérateurs et ce, conformément aux exigences réglementaires et aux cahiers des charges.

2. Respect des normes d'installation des antennes

L'intervention de l'ANRT en matière d'exposition aux rayonnements et d'implantation des antennes relais au Maroc soulève les observations suivantes :

- Absence de réglementation nationale détaillée consacrée à cet axe; seul un protocole de mesure a été établi en 2002 faisant référence à des normes datant de 1998 ;
- Les seuils des paramètres sont différents au Maroc de ceux pratiqués dans d'autres pays et les standards d'implantation (distance au sol, éloignement de la population, ...) ne sont pas toujours respectés ;
- Les contrôles des effets de rayonnements ne s'effectuent que suite aux plaintes des particuliers. Aucune procédure n'est mise en place par le régulateur pour l'installation de ce genre d'équipement.

La Cour recommande à l'agence d'actualiser les standards en matière d'exposition aux rayonnements et d'implantation des antennes relais. Les installations des équipements radioélectriques doivent obéir à une procédure claire définie par l'Agence.

3. Contrôle des prix de nouvelles offres et promotions

La politique de l'ANRT en matière de contrôle des prix des nouvelles offres et promotions n'est pas claire : les procédures détaillées pour l'évaluation transparente des offres des opérateurs ne sont pas encore mises en place. Plusieurs offres des opérateurs, après avoir été proposées aux consommateurs avec des prix attractifs, ont subi plusieurs augmentations successives qui ont été validées par l'ANRT.

La Cour recommande à l'ANRT la mise en place de normes et procédures qui doivent être portées à la connaissance des différents intervenants, pour plus de transparence et de clarté.

4. Vente des puces GSM sur la voie publique

Les puces SIM anonymes sont en circulation et en vente libre. Cette situation traduit un manque de contrôle de la part de l'ANRT pour obliger les opérateurs à un meilleur contrôle de l'identité de ces cartes et ce, conformément à leurs engagements pris dans le cadre de leurs cahiers des charges (article 10.3.2).

La Cour recommande à l'ANRT de prendre les mesures qui s'imposent pour obliger les ERPT à identifier systématiquement leurs abonnés. L'agence est appelée à faire recenser, par les ERPT, les numéros non identifiés et de fixer une date butoir pour la régularisation de cette situation.

Par ailleurs, l'agence est tenue de sanctionner les opérateurs contrevenants et ce conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

F. Aspects liés à la gouvernance de l'ANRT

1. La structure organisationnelle de l'ANRT

La répartition des agents entre les différentes structures de l'agence fait état d'une situation déséquilibrée où l'effectif chargé des fonctions de support est élevé (le secrétariat général : 37%) par rapport aux agents affectés aux fonctions du métier de l'effectif total, (direction technique : 37%, direction de la

concurrence et suivi des opérateurs : 10%, mission réglementation : 4%, entité prospective et nouvelles technologies : 5%).

La structure de l'agence est caractérisée par un nombre important de responsables qui traduit un surdimensionnement organisationnel (81 responsables pour 183 agents). En outre, la création de ces postes de responsabilité ne répond pas, dans certains cas, à un besoin réel en structures de gestion et d'encadrement mais vise plutôt la mise en place d'un système de motivation.

Il a été constaté également l'existence de plusieurs entités « projets », dont l'objet est normalement assuré par des structures déjà existantes. La nomination en tant que chef de projet fait bénéficier ces agents des indemnités de responsabilité d'un niveau supérieur à celles liées à leur poste initial. La durée d'un certain nombre de projets n'est pas arrêtée. (C'est le cas notamment des projets suivants : Suivi du développement de l'internet ; modélisation économique ; ...)

Par ailleurs, la désignation de ces responsables n'a pas réduit pour autant les dépenses relatives à l'expertise externe et à l'externalisation de certaines tâches, (cas des litiges d'interconnexion ; préparation des cahiers des charges des licences...)

La Cour recommande à l'Agence de veiller au respect de l'organigramme de l'agence, en évitant de créer les postes de responsabilité liés aux projets transversaux dont l'objet peut être réalisé par les structures permanentes de l'Agence. Le recours à l'expertise devrait être limité en veillant au renforcement des capacités de l'Agence.

2. Appréciation du système de Contrôle interne

Les observations relevées au niveau du contrôle interne sont les suivantes :

- L'organisation financière et comptable approuvée en 1999 n'a pas été revue suite à la modification de la loi 24-96 par la loi n°79-99 instituant un contrôle d'accompagnement et délimitant les attributions de l'agent comptable ;
- Les procédures (154 procédures) qui encadrent la gestion de l'ANRT n'ont pas été actualisées pour tenir compte des modifications apportées par la réorganisation de l'agence et par l'acquisition du système d'information pour la gestion automatisée du spectre « SIGAS » en 2005. De même, les procédures relatives au recouvrement n'ont pas été revues principalement en ce qui concerne le recouvrement forcé des créances, suite à la signature de la convention avec la TGR en 2006 ;
- La non application de certaines procédures de contrôle interne relatives à l'exécution des actions à caractère social arrêtées en 2006, à la gestion du parc auto, à la facturation de la contribution des opérateurs à la formation et à la normalisation et au contrôle des réseaux annulés ;
- Le principe de séparation des tâches incompatibles n'est pas toujours respecté. En effet, les structures de l'agence chargées de la facturation assurent la liquidation et la transmission des factures aux redevables sans qu'elles fassent l'objet de contrôle contradictoire.

La Cour des comptes recommande à l'Agence de :

- *Veiller au respect des procédures de contrôle interne mises en place et à adapter ces procédures aux changements que connaissent l'Agence et le secteur des télécommunications en général ;*
- *Veiller à ce que la facturation de toutes les opérations réalisées au niveau de la direction technique soit assurée par une entité ne relevant pas de cette dernière, assurant la séparation des tâches au niveau de la facturation ;*
- *Limiter l'action de la direction technique aux aspects techniques de la gestion du spectre.*

3. Gestion des ressources humaines

➤ Les contractuels

L'ANRT procède au recrutement de contractuels sans recours à une consultation préalable et en l'absence d'une fiche décrivant la formation et l'expérience des intéressés et motivant leur recrutement par l'agence. Aussi, ces contrats ne fixent-ils pas de manière précise les tâches qu'ils sont appelés à accomplir.

➤ Les détachés

Le détachement des professeurs chercheurs auprès de l'ANRT se fait sur la base d'un contrat, qui fixe le montant global de la rémunération, sans prendre en considération la situation administrative de l'intéressé, notamment son statut dans son établissement d'origine (comme le prévoit le statut du personnel).

Par une décision en date du 27 février 2008, le directeur de l'ANRT a procédé à l'intégration, avec un effet rétroactif depuis 2004 de plusieurs détachés de l'ex Secrétariat d'Etat chargé des Postes et Télécommunications (SEPTI) en se basant sur des décisions de fin de détachement et des décisions de renouvellement de détachement pour des périodes qui remontent à 2004, tandis que ces personnes ont toujours travaillé au sein de l'agence et y percevaient leurs émoluments.

➤ L'octroi de la bonification

Contrairement aux dispositions de l'article 15 du statut du personnel qui stipule que: «La bonification ne peut être accordée qu'après une année de service à l'agence ... », il a été constaté que plusieurs agents ont eu droit à cette bonification à la date de leur recrutement.

➤ Nomination des chefs de projets et des chargés de mission

La nomination des « chefs de projets » ou « chargés de mission » se fait sans appel à candidature et pour des périodes indéterminées alors qu'il s'agit des activités censées être limitées dans le temps. Les décisions de nomination des chefs de projet ne font référence à aucune commission ayant validé le projet en question. Le renouvellement de la gestion d'un projet par le même chef de projet n'est ni motivé ni appuyé d'un état des actions réalisées .

➤ Avances sur salaires

Depuis la création de l'Agence et jusqu'à fin 2008, l'ANRT a octroyé plus de 22,7 millions DH à ses agents sous forme d'avances sur salaires. Il a été constaté que 21 personnes ont bénéficié de près de 6,37 millions DH comme avances sur salaire, soit 28% du total des avances distribuées au personnel de l'ANRT.

Le total des avances par agent varie entre 1.400,00 DH et 584.666,67 DH. Le montant par avance peut atteindre parfois 133.000,00 DH.

L'octroi de ces avances soulève les remarques suivantes :

- L'ANRT procède à l'octroi des avances pour son personnel sur son propre budget malgré l'existence d'un fonds des œuvres sociales ;
- Un effet « revolving » est observé au niveau des avances accordées, ce qui les rend assimilables à des crédits sans intérêts;
- Les décisions d'octroi de ces avances ne fixent ni les conditions nécessaires pour pouvoir bénéficier de l'avance, ni l'échéancier de remboursement.

La Cour recommande à l'Agence de :

- *Limiter le recours aux contractuels puisque les profils dont dispose l'ANRT sont censés répondre à ses besoins. Le recours exceptionnel aux contractuels doit être justifié et fait par appel à la candidature;*
- *Veiller au respect des textes et des procédures en vigueur en matière de gestion des ressources humaines ;*
- *Mettre en place un dispositif de choix des projets, de leurs responsables et arrêter de façon explicite les objectifs à atteindre, les délais accordés, les qualifications requises pour la nomination du chef de projet ;*
- *Assurer un suivi rigoureux des projets et des missions en termes de réalisation des objectifs, des performances du responsable, du respect des délais fixés ;*
- *Eviter d'imputer des dépenses à caractère social sur le budget de l'agence ;*
- *Reconsidérer la procédure d'octroi des avances sur salaire, en fixant notamment un plafond raisonnable, les conditions d'octroi et les mesures à prendre en cas de non respect de ces conditions.*

4. Gestion de la commande publique

➤ Marchés publics

L'exécution et le suivi des marchés par les services concernés (direction technique, secrétariat général...) sont entachés de plusieurs irrégularités et carences. Les cas suivants sont cités à titre d'illustration :

- Acquisition du système d'information pour la gestion automatisée du spectre (SIGAS) d'un montant de 5 926 430,85 DH.
 - La retenue de garantie a été restituée en totalité à la société attributaire du marché un an après la réception provisoire, alors que l'article 19 du marché précise que la garantie du serveur est de deux ans, à compter de la date de la réception provisoire.
 - Il est à rappeler que depuis la livraison du SIGAS à l'Agence en 2005, aucun service n'exploite ce système, exception faite du service de la coordination internationale qui l'utilise de manière partielle.
- Marché N°19/08/ANRT : Acquisition d'un système d'information géographique (SIG) d'un montant de 167 850,00 Euro HT et d'une application informatique pour les besoins du service universel d'un montant de 225 970, 00 Euro HT.
 - Le regroupement des deux lots appartenant à des métiers différents en un seul appel d'offres a faussé le jeu de la concurrence en limitant l'accès aux commandes publiques puisqu'un seul soumissionnaire a présenté son offre.
 - L'imputation de la dépense relative à l'acquisition de l'application informatique pour le besoin du service universel sur le budget de l'ANRT n'est pas justifiée du fait que le service universel dispose de son propre compte qui devrait supporter toutes les dépenses y afférentes.

La Cour précise que le regroupement des deux lots est injustifié. Il est à signaler également que l'acquisition du SIG suppose le fonctionnement préalable du SIGAS.

- Marché n° 17/07 relatif à l'assistance de l'ANRT en matière d'étude et d'évaluation des propositions de projets de service universel d'un montant de 1.712.048 DH et le marché 17/05 relatif à l'assistance de l'ANRT en matière des modalités de mise en œuvre du service universel,

d'un montant de 4.041.019,13 DH, ont été réglés par l'ANRT alors que le service universel a son propre compte spécial du Trésor.

- Au cours de la 2^{ème} séance d'attribution du marché (n°27/04/ANRT à 3 lots, relatif à l'acquisition du mobilier et matériel de bureau) en date du 12/08/2004, le président de la commission d'appel d'offres a informé les membres de la commission de l'existence d'une contrainte budgétaire qui entraverait l'acquisition de la totalité du « lot n°2 d'un montant de 1 409 325,60 DH TTC ». A cet effet, les membres de la commission ont changé le mode de passation de ce lot en procédant à l'acquisition du matériel par simple bon de commande et en limitant le nombre d'articles à un montant de 171 231,60 DH TTC. Ainsi, le lancement de l'appel d'offres s'est fait en l'absence des crédits budgétaires nécessaires.
- Marché N°10/06 : aménagement des stations mobiles de contrôle technique du spectre des fréquences radioélectriques, d'un montant de 1 277 496,00 DH : il a été noté l'absence parmi les pièces du marché de l'étude et de la conception préalables établies par la société attributaire du marché et validée par l'ANRT.

➤ **Bons de commande**

- Par ailleurs, il a été constaté qu'entre 2002 et 2003, l'Agence a procédé à l'acquisition de 86 postes téléphoniques GSM en tant que cadeaux de fin d'année pour un montant global de 440 160,00 DH; ces postes n'ont pas été inventoriés et aucune liste des bénéficiaires n'a été produite.
- Il convient de signaler également que l'agence loue auprès de la Caisse centrale de garantie CCG depuis le 01 Août 2001, deux espaces bureaux situés au 1^{er} et 3^{ème} étage (constituant un prolongement des étages propriétés de l'agence) moyennant un loyer mensuel de 76.000,00 DH ; soit un total de charges (loyer, eau et électricité) de l'ordre de 7.320.250,00DH pour une durée de 7ans et 5mois, alors que l'agence dispose d'un grand espace non exploité au niveau de son annexe à l'ancienne école des Postes et Télécommunications dont une partie seulement est affectée à la direction technique .

La Cour recommande à l'ANRT de :

- *Observer plus de rigueur dans l'application des CPS des marchés ;*
- *Respecter le principe de la concurrence lors de la réalisation de ses commandes ;*
- *Imputer toutes les dépenses relatives au service universel sur le fonds spécial créé à cet effet ;*
- *Veiller à une meilleure définition de ses besoins et d'élaborer des cahiers des charges précis et adaptés aux solutions retenues. L'exécution de ses marchés doit être suivie avec rigueur.*

5. Gestion de la trésorerie

- En plus de quatre comptes ouverts au niveau de la Trésorerie générale du Royaume (siège, FOS, CHB, INPT), du compte CCP, l'agence dispose actuellement de trois comptes bancaires ouverts auprès d'établissements privés, auxquels s'ajoute les comptes de placement de fonds. L'ouverture de comptes auprès d'établissements bancaires privés n'est appuyée d'aucune autorisation du ministère des Finances.
- Le placement de fonds de l'ANRT auprès de banques privées comme le montre le tableau ci-après, s'est fait sans l'accord préalable du Conseil d'Administration :

Année	2005	2006	2007	2008
Montant total du placement en DH*	200 000 000	495 000 000	680 000 000	765 000 000

*Ces placements sont effectués pour des périodes différentes auprès des banques

Source : ANRT

La Cour recommande à l'agence de procéder à la régularisation de la situation des comptes non autorisés et de veiller à l'optimisation de la gestion de sa trésorerie.

6. Gestion du patrimoine de l'agence

Plusieurs observations ont été soulevées à ce niveau :

- L'acquisition de matériel informatique ne faisait pas l'objet de prévisions annuelles avec la justification des besoins exprimés ;
- le local acquis à Ain Aouda pour l'installation de la station fixe a été transformé par la suite en un dépôt pour le stockage du matériel jugé inutilisable (Micro-ordinateurs, imprimantes...). L'agence ne procède pas régulièrement à la réforme de ce matériel. A signaler qu'aucune situation du matériel informatique transférée à Ain Aouda n'a été produite .
- *La Cour recommande de :*
- *Veiller à la rationalisation de la dépense en matière d'acquisition du matériel (en particulier le matériel informatique) ;*
- *Assainir la situation des consommables obsolètes.*

II. Réponse du Directeur général de l'ANRT

(Texte réduit)

A. Ouverture du secteur des télécommunications

1. Stratégie d'intervention

La stratégie d'intervention de l'Agence a été définie dès sa création en 1998, et a été adaptée et mise en œuvre régulièrement.

Le premier plan d'action couvrait la période 1998–2000 et a été adopté par le 1^{er} Conseil d'Administration en juin 1998. Ce plan comportait, entre autres, l'attribution de la 2^{ème} licence GSM ainsi que des licences VSAT et GMPCS. Le deuxième plan couvrait la période 2000–2004 et a été adopté par le Conseil d'administration en mars 2000.

Ces deux plans n'ont pas été rendus publics comme ce fut le cas pour la note d'orientations 2004–2008, dont le calendrier de libéralisation a été mis en œuvre dans les délais fixés

Une nouvelle note d'orientations, couvrant la période à l'horizon 2013, a été adoptée et publiée en février 2010. Elle prévoit notamment de doter l'ANRT des moyens à même de lui permettre d'assurer les conditions d'une concurrence effective et de favoriser la baisse des tarifs.

2. Attribution des licences

La publication des décrets portant attribution des licences ne souffre d'aucun retard au niveau de l'Agence. La procédure d'adoption et de publication des décrets peut parfois prendre quelques mois. C'est ainsi que, pour la dernière licence 2G, la publication du décret est intervenue 10 mois après l'attribution de la licence. Cependant, et pour éviter tout impact sur l'ERPT attributaire de la licence, une lettre lui est adressée par le Premier Ministre, immédiatement après l'attribution, l'autorisant à installer les infrastructures prévues par sa licence.

S'agissant de la diversification des types de licences, la note d'orientations 2004–2008 a étudié toutes les options de développement du secteur et a arrêté les licences de nature à contribuer à la promotion du marché. Elle a privilégié le développement de la concurrence par les infrastructures.

En ce qui concerne les VSAT, il est à préciser que les notes d'orientations pour la période 2004 – 2008 et la période à horizon 2013 ont prévu des actions précises pour favoriser leur développement. La 1^{ère} a, entre autres, permis l'élargissement du contour de leur licence pour les autoriser à acheminer la voix et la 2^{ème} a prévu de les autoriser à utiliser les boucles locales radios.

En ce qui concerne la téléphonie sur IP, elle a été réglementée par l'ANRT en avril 2004 par la publication d'une décision à cet effet.

B. Les leviers de régulation

1. Calcul du taux de rémunération du capital

L'ANRT fixe annuellement le taux de rémunération du capital pour les opérateurs concernés et ce taux est utilisé **uniquement** dans le cadre de l'approbation annuelle des offres techniques et tarifaires (catalogues) d'interconnexion.

2. Interconnexion au réseau fixe

Le Comité de gestion de l'ANRT a approuvé, en avril 2010, une baisse moyenne de 40% sur la période à horizon 2013, des tarifs des terminaisons dans les réseaux fixes, et a réduit considérablement les écarts entre les tarifs du «local», «simple transit» et «double transit».

3. Interconnexion au réseau mobile

Le Comité de gestion de l'ANRT a approuvé, en avril 2010, une baisse minimale de 65% sur la période à horizon 2013, des tarifs des terminaisons dans les réseaux mobiles, y compris de mobilité restreinte.

C. Bilan de l'ouverture du secteur des télécoms au Maroc

1. Répartition du marché du mobile entre le prépayé et le post payé

Cette répartition s'explique par les spécificités socio-économiques du pays et n'est pas particulière au Maroc. A titre d'exemple, en Italie, 92% du parc global des mobiles est en prépayé.

2. Paliers de facturation des communications

La réglementation en vigueur consacre la liberté aux opérateurs de fixer leurs tarifs de détail dans le respect de la concurrence loyale.

La nouvelle note d'orientations, couvrant la période à l'horizon 2013, adoptée en février 2010, prévoit notamment de renforcer les moyens de l'ANRT à même de garantir les conditions d'une concurrence effective et de favoriser la baisse des tarifs.

Par ailleurs, des lignes directrices encadrant l'examen par l'ANRT des offres tarifaires ont été adoptées en 2010.

D. Gestion du spectre des fréquences radioélectriques

1. Suivi des fréquences

La révision du Plan National des Fréquences n'a pas été engagée à la suite de la tenue de la Conférence Mondiale des Radiocommunications de novembre 2007, pour deux raisons :

- Cette Conférence n'a pas apporté de révisions fondamentales au Règlement international des radiocommunications et la majorité des changements apportés ne devaient entrer en application que début 2009.
- L'ANRT mène, depuis 2007, cinq grands projets de réaménagements du spectre approuvés par son Conseil d'administration.

La prochaine révision de Plan National des Fréquences intégrera les résultats de ces deux modifications.

Le SIGAS est effectivement mis en service par toutes les entités concernées, exception faite de la facturation, qui continue d'être réalisée sur une application distincte dans l'attente de l'intégration dans le SIGAS des révisions apportées à l'arrêté régissant les redevances de fréquences.

2. Modalités de gestion du spectre de fréquences radioélectriques

Chaque activité (assignation/autorisation, contrôle, facturation) est gérée par une entité différente, dans le cadre de la séparation des tâches, et chacune d'elle archive séparément les pièces qu'elle édite. Un projet d'automatisation et d'amélioration de l'archivage au sein de toute l'ANRT est prévu.

La délivrance des autorisations d'exploitation fait suite au paiement des redevances annuelles pour assignation de fréquences.

Les conditions de facturation, de résiliation et de renouvellement et les sanctions encourues en cas d'infraction sont fixées par la réglementation en vigueur (lois, arrêtés, décisions, ...) et ne sont effectivement pas reprises dans les autorisations délivrées par l'ANRT.

3. Surveillance du spectre de fréquences radioélectriques

Les missions de contrôle effectuées par la Direction Technique sont assurées par 6 agents qui permettent de répondre aux besoins actuels. Depuis sa création, l'Agence a adopté les tendances internationales et est passée d'une approche de «contrôle systématique et préalable» à un «contrôle à posteriori», matérialisé notamment par un assouplissement des procédures d'agrément des équipements, par la mise en place du contrôle de commercialisation et le contrôle par échantillonnage selon des programmes mensuels.

Les moyens dont disposait l'ANRT ont toujours répondu aux besoins sachant que les bandes de service au dessus de 3 GHz n'ont été ouvertes aux opérateurs qu'à partir de 2007. A partir de 2010, l'Agence envisage l'acquisition de nouveaux équipements afin de pouvoir effectuer des mesures avancées, notamment celles relatives à des émissions numériques.

(...)

E. Contrôle et audit des ERPT

1. Contrôle des systèmes de facturation

Suite à l'audit réalisé en 2007, l'ANRT a assuré, en 2008 et 2009, un suivi rigoureux des recommandations émises par les auditeurs. La majorité des recommandations ont déjà été implémentées par les opérateurs. Un nouvel audit des systèmes de facturation sera engagé en 2010.

2. Respect des normes de construction des antennes

La fixation des valeurs d'exposition ne relève pas des attributions de l'ANRT. Celle-ci a contribué aux travaux de la Commission interministérielle dont les résultats ont été conclus par la publication de la Circulaire du Ministère de la Santé de mai 2003. Les valeurs d'exposition en vigueur au Maroc sont celles fixées par les standards internationaux (ICNIRP : International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection ou Commission Internationale sur la Radioprotection Non-Ionisante) et les protocoles de mesures par l'ANRT sont conformes aux standards européens.

C'est en application de cette Circulaire et en mettant en œuvre ces protocoles de mesure que l'ANRT a mené, en 2003, une campagne nationale de mesures dont les résultats ont permis de relever la conformité des installations de l'échantillon choisi. A l'issue de cette campagne, l'ANRT traite systématiquement les plaintes dont elle est destinataire.

3. Contrôle des prix de nouvelles offres et promotions

Des lignes directrices, encadrant l'examen par l'ANRT des offres tarifaires, ont été adoptées en 2010.

4. Vente des puces GSM sur la voie publique

L'ANRT lance, en 2010, un audit spécifique au sujet de l'identification des abonnés mobiles.

De même, la révision du cadre réglementaire, prévue par la note d'orientations générales à horizon 2013, prévoit d'inscrire des sanctions spécifiques en cas de non-conformité aux dispositions réglementaires et aux engagements des cahiers des charges.

F. Aspects liés à la gouvernance de l'ANRT

1. La structure organisationnelle de l'ANRT

La création de projets transversaux ne concerne que des projets nouveaux qui pourraient être ultérieurement pris en charge par les structures permanentes de l'Agence (existantes ou qui seraient nouvellement créées).

2. Appréciation du système de Contrôle interne

Le principe de la séparation des tâches est mis en œuvre par l'ANRT. C'est ainsi que la délivrance des autorisations, le contrôle des utilisations, la facturation des fréquences et le recouvrement sont réalisées par des services distincts.

La facturation des redevances de fréquences par la Direction Technique se justifie par la nécessité d'opérations d'analyse technique sur la composition des réseaux qui sont la base même de cette facturation.

3. Gestion des Ressources Humaines :

➤ Les contractuels

Le recours au recrutement des contractuels se justifie par le besoin immédiat en profils très pointus dans des domaines très spécifiques se rapportant aux missions de l'ANRT. Le statut du personnel de l'Agence permet l'engagement des contractuels sans aucune consultation ou appel à candidature (articles 3 et 13).

➤ Les détachés

Le recours au détachement des Professeurs de l'enseignement supérieur, sur la base d'un contrat qui fixe la rémunération globale, se justifie par l'absence dans le statut du personnel de l'ANRT, d'un tableau de correspondance entre le statut des enseignants chercheurs et les situations administratives (échelle-échelon-catégorie) de l'Agence.

Pour l'intégration des 5 détachés, celle-ci a été faite suite à la co-signature par l'ANRT et le SEPTI, en 2002, d'une liste fixant, en application de l'article 103 de la loi 24-96, la liste complémentaire du personnel détaché et transféré du Ministère chargé des Télécommunications à l'ANRT, sachant que la liste initiale datait de février 1998. La régularisation de ces nouveaux détachés s'est concrétisée en 2008, lorsque les différents Départements concernés (Fonction publique, DEPP, TGR, DEPTTI et ANRT) ont convenu de la procédure pour la concrétisation de leur intégration, sachant que depuis 2002, ils n'ont plus bénéficié d'aucun avancement dans leur cadre d'origine (DEPTTI).

➤ **Nomination des chefs de projets et des chargés de mission**

Un appel à candidature a été organisé en 2005 et a mis en concurrence plusieurs projets sur des thématiques différentes.

Par ailleurs, les lettres de mission des chefs de projets reprennent la consistance du projet, les objectifs tracés et précisent également la durée du projet.

➤ **Avances sur salaires**

L'octroi des avances sur salaire est prévu par le statut du personnel de l'Agence et est encadré par une décision du Directeur Général qui fixe les conditions d'octroi et de remboursement et l'enveloppe budgétaire à distribuer.

4. Gestion des marchés publics :

- Les modules de formation pour l'exploitation du système d'information pour la gestion automatisée du spectre (SIGAS) :

La prestation a été exécutée et réceptionnée par l'ANRT (...).

- Exploitation du SIGAS :

Le SIGAS est mis en service par toutes les entités concernées, exception faite de la facturation, qui continue d'être réalisée sur une application distincte dans l'attente de l'intégration dans le SIGAS des révisions de l'arrêté régissant les redevances.

- Marché N°19/08/ANRT :

Les SIG sont des outils qui ne peuvent être exploités sans un module spécifique qui les accompagne et qui concerne le besoin pour lesquels ils ont été acquis. L'acquisition d'un SIG n'est pas motivée par le besoin de disposer d'une cartographie, mais par les applications qu'on souhaite faire visualiser sur cette cartographie. C'est pour cette raison que ces deux opérations ne pouvaient être menées séparément au risque de disposer de deux outils incompatibles.

- L'imputation de la dépense relative à l'acquisition de l'application informatique pour le besoin du service universel sur le budget de l'ANRT :

La prise en charge par le budget de l'ANRT de certaines études en relation avec le service universel se justifie par le fait que l'ANRT est chargée par la réglementation, d'une part, de suivre les réalisations faites dans le cadre de toutes les licences octroyées, dont les missions du service universel font partie et d'autre part, d'assurer le Secrétariat Permanent du Comité du Service Universel.

Pour l'exercice de ces deux missions, l'ANRT se doit de se doter de tous les moyens pour les remplir dans les meilleures conditions.

- Marché n° 17/07 relatif à l'assistance de l'ANRT en matière d'étude et d'évaluation des propositions de projets de service universel :

Comme l'ANRT est chargée du suivi des réalisations intervenant dans le cadre de toutes les licences (et dont les missions du service universel font partie), et qu'elle assure le secrétariat permanent du Comité de gestion du service universel, c'est elle qui prépare les travaux du Comité et prend en charge les dépenses liées à cette préparation.

- Marché N°10/06 :

L'étude et la conception, telles que prévues par le marché, ont été réalisées par l'attributaire. Les tests et essais effectués dans les locaux de l'Agence ont fait l'objet d'un rapport détaillé de l'ANRT et leur réalisation est mentionnée dans les PV de réceptions (provisoire et définitive). (...)

Dépenses exécutées par bons de commande :

- L'acquisition de 86 postes téléphoniques GSM (cadeaux de fin d'année) :

Ces postes étaient gravés du logo de l'ANRT et l'opération s'inscrivait dans le cadre d'une 1^{ère} opération de **communication institutionnelle**. N'étant pas destinés à un usage interne, ces postes ne pouvaient être inventoriés par l'ANRT.

5. Gestion de la trésorerie

Ces placements sont autorisés par décision n° C-05/07-1 du Conseil d'Administration. Ils sont effectués par souci de gestion efficace de la trésorerie, sans aucun risque et sont générateurs de produits importants qui impactent positivement le résultat de l'Agence et sa contribution au budget de l'Etat.

6. Gestion du patrimoine de l'Agence :

- L'acquisition de matériel informatique :

A l'occasion de la préparation du budget, les différentes entités de l'Agence expriment et justifient leurs besoins en matériels et applicatifs informatiques. Ces besoins sont centralisés et examinés par la Division du Système d'Information avant d'être inscrits dans le projet de budget. La rationalisation des besoins est assurée par l'ANRT et une politique de remplacement progressif des anciens équipements est mise en œuvre. Les derniers marchés remontent à juillet 2005 et 2007 pour les stations de travail et à juillet 2008 pour les serveurs.

- Le local acquis à Ain Aouda pour l'installation de la station fixe :

La station fixe installée à Ain Aouda a une couverture de 30 Km. Du fait que les activités de radiocommunications se sont situées dans la ville de Rabat, l'ANRT, et en vue de permettre l'usage des équipements acquis, a transféré la station fixe et les équipements radios connexes au niveau de son siège pour une exploitation optimale.

Société d'Etudes et de Réalisations Audiovisuelles (SOREAD-2M)

La Société d'Etudes et des Réalisations Audiovisuelles (SOREAD) est une société anonyme, créée en 1987 par des actionnaires privés. Ses activités ont démarré de manière effective en mars 1989, sur la base d'un contrat de concession de service public signé avec l'Etat.

A partir de juin 1996, SOREAD devient une chaîne publique. Il est à signaler que la régie publicitaire de la chaîne n'a pas été acquise par l'Etat.

Au 31/12/2007, l'Etat détient 71,71% du capital social de SOREAD (302.371.500,00 DH), ce qui confère à la société, la qualité de filiale publique aux termes de la loi n° 69/00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes.

La prise de contrôle par l'Etat de la SOREAD est intervenue dans un contexte caractérisé par la précarité financière de la société, qui menaçait à l'époque la continuité de l'exploitation. L'objectif essentiel étant de redresser l'entreprise, ceci n'a pas touché en profondeur sa ligne éditoriale et son mode de gestion. Pour ce faire, l'Etat a injecté des montants importants, d'abord par la prise de participation (216 846 500,00 DH) et puis par le biais de subventions annuelles qui ont atteint, jusqu'à 2007, un cumul de plus de 1,12 Milliard DH. Une décennie après, la situation financière de la société ne s'est toujours pas améliorée, malgré l'importance des recettes publicitaires réalisées (2,89 Milliards de DH entre 2003 et 2008). Cette situation pourrait prendre une ampleur plus inquiétante dans un contexte de plus en plus concurrentiel.

Par ailleurs, la société s'est engagée dans des projets à investissements lourds (Studio 1200, matériel, Car, régie, extension,...) ou dans des actions hâtives et coûteuses (intégration des free lances, certification qualité, ...), ce qui était en déphasage avec ses capacités de financement. De surcroît, ces investissements ne sont pas rentabilisés.

I- Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle effectué par la Cour des comptes suscite les observations suivantes :

1- Santé financière préoccupante

L'évolution des principaux indicateurs financiers de la société pour la période 2003-2008 est donnée dans le tableau suivant :

En milliers DH	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total des ressources	464 260	581 053	658 942	658 718	721 697	649 456
Dont : - Chiffre d'affaires	290 653	406 423	465 801	502 255	602 888	623 289
- Subvention de l'Etat	133 000	133 000	133 000	80 000	80 000	0
Total des charges	438 081	515 935	583 027	654 472	700 575	728 098
Fonds de roulement	138.513	161 632	165 355	97 303	56 891	-9 536
Besoin de financement global	167 731	159 692	141 533	238 854	221 498	159 088
Trésorerie nette	-29 218	1 939	23 822	-141 551	-164 607	-168 624
Résultat net	26 179	65 118	75 915	4 246	21 122	-78 642
Résultat net hors subvention	-106 821	-67 882	-57 085	-75 754	-58 878	-78 642

Source : SOREAD/ Etats de synthèse

Les subventions publiques ont permis, entre 2003 et 2007, d'atténuer le déficit, ce qui a ramené le résultat d'exploitation à un niveau positif avec une augmentation de 56% entre 2003 et 2007. Il convient de signaler qu'en 2008, l'Etat n'a pas versé de subvention à la SOREAD.

Ce résultat aurait pu être amélioré si la société avait profité de l'accroissement important du chiffre d'affaires publicitaire qui a plus que doublé pendant cette période et si on avait maîtrisé les charges d'exploitation, qui ont augmenté, au même rythme que les produits d'exploitation, de 59% entre 2003 et 2007.

Devant une gestion caractérisée par la non maîtrise des coûts, une mauvaise gestion de la trésorerie et la réalisation d'investissements lourds en l'absence d'un business plan, le recours massif de la société à l'endettement bancaire était de mise, ce qui n'a pas manqué d'avoir des répercussions négatives sur son autonomie financière.

2. Octroi de subventions publiques en l'absence de contrat programme

Depuis la prise, par l'État, du contrôle de la société en juin 1996, et jusqu'au 31 décembre 2008, le montant total des subventions d'exploitation accordées à la SOREAD a dépassé 1,12 milliard DH. Or, contrairement aux dispositions de l'article 51 de la loi n°03-77 relative à la communication audiovisuelle, ces subventions ont été accordées en l'absence de contrat programme. Seul un cahier des charges a été établi pour la période 2006-2008.

La Cour des comptes recommande au ministère de tutelle de veiller à ce que l'octroi des toute subvention se fasse dans le cadre d'un contrat programme qui fait état, entre autres, des objectifs à réaliser, des résultats attendus, des moyens à mobiliser et des mécanismes de suivi et de contrôle à mettre en œuvre.

3. Insuffisances en matière de production et coproduction

Durant la période 2003 à 2007, la SOREAD a produit plus de 180 programmes et en a coproduit plus de 90. L'évolution des montants engagés par la SOREAD dans la production et la coproduction est retracée dans le tableau suivant :

En milliers de Dirhams

		2003	2004	2005	2006	2007
Production	Définitive	-	-	-	45 088,43	62 286,75
	En cours	-	-	-	6 766,76	6 821,53
Coproduction	Définitive	80 615,45	87 814,65	60 878,93	22 940,96	5 651,69
	En cours		9 325,04	8 057,66	4 308,17	6 275,00
Total productions et coproductions		80 615,45	97 139,69	68 936,59	79 104, 32	81 034,97

Source : comptabilité/SOREAD

La majorité des programmes ont été produits ou coproduits par la SOREAD en l'absence d'études de marché et de faisabilité, qui répondent à des besoins évalués de manière précise et selon les méthodes usitées dans le domaine.

Les programmes produits par SOREAD n'ont jamais fait l'objet d'une commercialisation. De même, et contrairement à ce qui est convenu avec ses partenaires, la SOREAD ne procède pas à la perception de ses droits sur les recettes générées par les coproductions qu'elle finance. C'est le cas principalement des longs métrages, qui ont été coproduits par la société à concurrence de 17,18 Millions DH au titre des années 2006 à 2008. Les cas ci-après illustrent ce constat :

Film	Date signature contrat	Financement 2M en DH H.T
les anges de Satan	01/02/2006	1 166 666,67
Les Déracinés	30/03/2006	1 000 000,00
Le neuvième Nomade	ND	1 000 000,00
Adieux Mères	ND	1 000 000,00
Kandicha	17/01/2007	1 500 000,00
CASANEGRA	13/04/2007	1 000 000,00
Histoire d'un lutteur « Mchaouichi »	11/05/2007	1 000 000,00
Number One	12/07/2007	1 250 000,00

Source : SOREAD

Parallèlement, la SOREAD n'a pas fait les diligences nécessaires auprès des coproducteurs pour qu'ils lui communiquent les documents convenus dans le contrat de coproduction, notamment le compte d'exploitation du film et les rapports indiquant le nombre de contrats d'exploitation conclus, l'identité des parties ayant acquis les droits d'exploitation et les montants correspondants.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de veiller au respect des clauses contractuelles, notamment celles relatives à la commercialisation des films qu'elle a coproduits.

Il a été relevé également qu'un certain nombre de programmes produits par la SOREAD-2M, dégagent des déficits importants. Le tableau suivant donne, à titre d'illustration, les charges, les produits et les résultats générés par quelques programmes:

En dirhams

Charges		Chiffre d'affaires		Résultat
STUDIO 2M 2007				
Charges externes directes	17 515 931,44	Publicité	15 694 179,3	-2 140 411,50
Charges de personnel	1 911 441,80	SMS	1 592 782,49	
TOTAL	19 427 373,24	TOTAL	17 286 961,79	
LAMASSATE 2008				
Charges externes directes	2 886 979,00	Publicité	1 074 938,54	-2 172 717,46
Charges de personnel	360 677,00	Autres	0,00	
TOTAL	3 247 656,00	TOTAL	1 074 938,54	
CHALLENGERS 2008				
Charges externes directes	5 380 343,00	Publicité	828 814,00	-5 519 644,00
Charges de personnel	963 115,00	Autres	0,00	
TOTAL	6 348 458,00	TOTAL	828 814,00	
TOTAL GENERAL	29 023 487,24		19 190 714,24	-9 832 773,00

Source : SOREAD /DF et DSI

Rien que pour les trois émissions : Studio 2M (édition 2007), Lamassate (édition 2008) et Challengers (édition 2008), le déficit constaté a atteint près de 10 Millions DH. La perte est plus importante si l'on tient compte des autres charges indirectes non évaluées avec précision, en raison de l'absence de comptabilité analytique.

Il a été constaté également que les différentes procédures de production (conception, réalisation...) des programmes n'ont été établies qu'à partir du mois de janvier 2007. L'application de ces procédures suscite les observations suivantes :

- L'absence de l'appel à candidature pour le dépôt des scénarios et ce, contrairement aux dispositions de l'article 13 du cahier des charges, qui stipule que « ...La société s'engage... à favoriser la libre concurrence dans le secteur de la production audiovisuelle » ;
- La quasi-totalité des sitcoms et des séries, n'a fait l'objet ni de lecture, ni d'évaluation financière par les comités institués à cet effet, ce qui se répercute négativement sur leur qualité;
- Aucun comité n'est désigné pour la lecture, la sélection, l'évaluation financière ou le visionnage des pièces de théâtre. En 2008, la lecture et la sélection des pièces de théâtre ont été confiées à une seule personne rattachée au département de l'antenne.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler qu'à l'occasion de la production des programmes, des caisses régies sont créées. La vérification de ces caisses régies a révélé qu'il n'est pas procédé automatiquement au reversement des sommes non justifiées après le délai convenu (généralement 15 jours). Le montant total des caisses régies non justifiées au 31/08/2008 s'élève à plus de 3,25 Millions de DH.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de :

- *Veiller à la rationalisation de ses dépenses et de tenir compte dans la production des programmes de sa situation financière précaire;*
- *Respecter les procédures en vigueur en matière de production et de coproduction de ses programmes et en matière de gestion des caisses régies ;*
- *Procéder à la récupération des avances non remboursées et non justifiées ;*
- *Veiller à la conformité des pièces justificatives des caisses régies à la réglementation en vigueur.*

4. Relation entre la SOREAD-Maroc et SOREAD-France

L'acquisition des programmes étrangers est assurée par la filiale SOREAD-France ; société de droit français dont la SOREAD-Maroc est l'associé unique.

La SOREAD-France bénéficie d'une commission sur les acquisitions des programmes de 13% du montant hors taxes des achats de droits. Le total de cette commission a atteint, entre 2003 à 2007, plus de 23 Millions DH.

Les deux sociétés, SOREAD-Maroc et SOREAD-France sont liées par un contrat en date du 01/01/1994, modifié en dates du 30/12/1994, du 31/12/1996 et du 14/12/2006. Par ce dernier avenant, les deux parties ont convenu à ce que le montant total de la commission annuelle dont bénéficie SOREAD-France ne pourra être inférieur à 450.000,00 Euros quelque soit le chiffre d'affaires réalisé pour le compte de la société mère, sous peine de versement du reliquat.

Un tel avantage accordé à SOREAD-France n'est pas justifié et confirme l'ambiguïté qui caractérise la relation entre les deux sociétés. En effet, l'attribution de la somme de 450.000 Euros annuellement à SOREAD France, quelque soit le montant des acquisitions, n'est pas de nature à inciter à améliorer ses performances. De plus, cet arrangement aggrave la situation financière de la société mère.

Les acquisitions de programmes via SOREAD-France ne tiennent pas compte des besoins réels de l'antenne et du stock disponible. Au 31/12/07, le stock cumulé des acquisitions est estimé à plus de

30 Millions DH. La SOREAD a procédé à l'acquisition de programmes qui n'ont jamais été diffusés jusqu'à déchéance de leurs droits de diffusion.

De plus, le stock des programmes acquis par l'entremise de SOREAD-France, comporte des programmes qui ne peuvent pas être diffusés sur la chaîne 2M pour des raisons techniques ou pour non-conformité du contenu à la ligne éditoriale de la chaîne.

En outre, il a été relevé que plusieurs contrats d'acquisition conclus par SOREAD-France et libellés initialement en Dollars, ont été facturés à SOREAD Maroc en Euro avec une parité 1\$ = 1Euro, ce qui a causé un trop perçu par SOREAD-France de plus de 1,3 Million DH, rien que pour dix programmes acquis entre 2004 et 2005.

La Cour des comptes recommande à SOREAD-Maroc de :

- *Reconsidérer sa relation avec sa filiale SOREAD-France et ce, pour une meilleure approche de l'acquisition de programmes étrangers : l'acquisition directe qui se fait au niveau des programmes arabes devrait être généralisée.*
- *Respecter les termes de la procédure d'acquisition des programmes étrangers, notamment en ce qui concerne la confirmation préalable des commandes.*

5. Insuffisances au niveau de la commercialisation de l'espace publicitaire

➤ Relation SOREAD – Régie3

Pour la vente de ses espaces publicitaires, la SOREAD a conclu un contrat avec Régie3⁷, le 19/07/1991, qui confie à cette dernière l'exclusivité pour « ... prospecter, recueillir et promouvoir par tous les moyens à sa convenance, la publicité, sous toutes ses formes, y compris l'échange de marchandises, à diffuser par la SOREAD, la facturer et d'en encaisser le montant auprès de la clientèle et de tout agent intermédiaire ». Ce contrat a été amendé à plusieurs reprises (entre 2004 et 2007).

La relation SOREAD – Régie3 est caractérisée par l'ambiguïté du cadre contractuel et par l'absence d'un cahier des charges définissant les droits et les obligations de Régie3 en matière d'objectifs et de moyens à mettre en œuvre pour prospecter, recueillir et promouvoir la publicité au profit de la SOREAD.

En vue d'optimiser la commercialisation de son espace publicitaire, la Cour des comptes recommande à la SOREAD de mener une réflexion profonde sur le choix du mode de cette commercialisation (Régie interne, externalisation, renégociation du contrat avec le régisseur, procédures de suivi et de contrôle,...).

Contrairement aux termes de l'article 8 du contrat liant SOREAD à Régie 3 qui stipule que « chaque année, un audit des comptes de régie3, relatif à l'exécution du présent contrat, sera effectué par un expert à la demande de la SOREAD », aucune mission d'audit n'a été diligentée par la SOREAD. De même, les gratuités et les réductions sont accordées par Régie3 aux différents annonceurs sans l'accord de la SOREAD.

En matière de sponsoring, le principe de la concurrence n'est pas appliqué dans le choix des annonceurs.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de respecter les clauses du contrat la liant au régisseur, notamment par :

⁷ La société Régie 3 a été créée en 1991 pour la gestion des espaces publicitaires de 2M, Médi 1 et Téléplus, auxquels sont venus s'ajouter par la suite d'autres médias et supports. A partir d'octobre 2004, le capital de Régie 3 est détenu par Médi 1 (65% du capital) et la compagnie Internationale de Radio Télévision (35%).

- *L'audit annuel de ses comptes;*
- *Le contrôle par la SOREAD des gratuités et des réductions octroyées aux annonceurs. Ces avantages doivent obéir à des conditions commerciales claires et à des critères objectifs;*
- *La définition des conditions du sponsoring en respectant notamment le principe de la concurrence et en délimitant la durée du parrainage.*

➤ **Délai de paiement à la SOREAD**

Le délai contractuel de 90 jours fin de mois de diffusion, accordé à Régie3, n'est pas respecté par cette dernière. En effet, un retard de paiement d'au moins 30 jours est constaté pour les paiements mensuels, ce qui a fait subir à SOREAD un manque à gagner estimé à plus de 12,7 Millions de DH pour la période allant de 2003 à 2007.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de veiller au respect des délais de règlement convenus avec le régisseur, tout en notant que le délai de 90 jours fin de mois de diffusion, reste un délai long et agit négativement sur la trésorerie de la chaîne.

➤ **Tarifs publicitaires et conditions commerciales**

Les tarifs publicitaires ne sont pas arrêtés par la SOREAD, mais plutôt par Régie3, en infraction à l'article 34 du cahier des charges, approuvé par le Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle, le 27 juillet 2005, qui dispose que : « ...La société (SOREAD) arrête et publie les tarifs publicitaires et les conditions générales de vente de l'espace publicitaire dans le respect des principes de transparence et de non discrimination ».

Les conditions commerciales comprennent, entre autres :

- Les majorations selon le nombre de produits, marques ou annonceurs dans un seul message ;
- Les abattements selon la nature de la publicité (cause nationale, collective, sectorielle...);
- Les remises (nouvel annonceur, sur investissement, sur engagement, nouvelle marque, remise saison, remise de répartition et remise de progression) et les remises négociées,...

Le contrôle de l'activité publicitaire au niveau de la SOREAD est jugé faible. En effet, le département antenne contrôle uniquement le nombre de passages de spots publicitaires et reprend les tarifs fixés par le régisseur publicitaire. La direction financière n'est pas au courant des conditions commerciales (qui sont multiples et difficilement contrôlables).

L'état de facturation envoyé par Régie3 ne mentionne que le montant net des remises et abattements (conditions commerciales), ce qui rend impossible tout contrôle en la matière. De ce fait, l'établissement des conditions commerciales et la gestion des différents espaces publicitaires de la société relèvent du domaine exclusif de Régie3.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de veiller d'une part, à ce que les tarifs publicitaires et les conditions commerciales soient définis de manière claire et qu'ils fassent l'objet d'accords entre la SOREAD et son régisseur et d'autre part que l'application desdits accords soit contrôlée et suivie par la SOREAD.

➤ **Procédure de facturation**

La SOREAD procède à la facturation de ses prestations sur la base d'un état communiqué par Régie3, au lieu d'établir les factures sur la base de ce qui a été réellement diffusé.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de procéder à la facturation de ses ventes publicitaires sur la base de la diffusion réelle.

6. Recours excessif et injustifié à l'externalisation

L'analyse des charges de la SOREAD a révélé le recours excessif aux prestataires externes (étrangers et nationaux), hors free lances, dans différents domaines de gestion (stratégie, comptabilité, gestion du patrimoine, gestion du personnel, qualité, ...), comme en témoigne le tableau suivant :

Evolution des dépenses liées aux prestations externes

en DH	2003	2004	2005	2006	2007
Total honoraires servis	754 322,50	273 182,04	20 782 239,97	19 690 227,65	23 676 654,17

Source : comptabilité/SOREAD.

Les charges relatives aux prestations externes ont augmenté de 2003 à 2007 de plus de 30 fois, pour atteindre plus de 23,6 Millions DH en 2007.

Un nombre important des contrats passés avec les prestataires de services a été sujet à des modifications par voie d'avenants visant, pour la plupart d'entre eux, une extension de l'objet des contrats initiaux ou le changement des conditions contractuelles, notamment en matière d'engagement, de délai et de prix. Cette situation témoigne de l'absence de prévisions fiables et d'études préalables au moment de la signature des contrats de prestations.

A titre d'illustration, l'analyse du projet « Certification à la norme ISO 9001 » confié à des prestataires externes, suscite les remarques suivantes :

- En 2005, la SOREAD a eu recours aux services du cabinet «I » pour la mise en place d'un système de management de la qualité (SMQ) pour un montant initial de 163.170,00 Euros HT. Par la suite, un deuxième contrat (d'un montant initial de 312.750,00 DH) a été signé le 20 septembre 2006 avec le cabinet «S» pour effectuer pratiquement les mêmes tâches que celles confiées à la première entreprise. Ce contrat a fait l'objet de deux avenants en 2007 ; ce qui ramène le montant total des engagements passés avec «S» à plus de 965.650 DH HT.
- Le projet de certification qualité était censé être achevé en 2007, comme l'a souligné le directeur général de la SOREAD lors de la réunion du Conseil d'administration tenue le 14 février 2006, en affirmant que «...la certification, objectif fixé par la chaîne pour fin 2007 ». Cet engagement a été confirmé par le rapport d'activité de la SOREAD au titre de l'année 2006, adressé à la HACA, qui précise que la certification à la norme ISO 9001 v2000 sera réalisée à l'horizon 2007-2008. Cependant, à fin 2008, la majorité des procédures réalisées dans le cadre de ce projet sont encore en versions provisoires.
- Les charges supportées par la SOREAD en vue de parvenir à sa certification sont estimées à plus de 13 Millions DH, sans la prise en compte des salaires du personnel de la SOREAD et des charges indirectes en relation avec le projet.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de :

- *Rationaliser le recours aux prestataires externes, particulièrement pour les domaines autres que la production;*
- *Développer des expertises en interne, surtout que la SOREAD dispose de compétences confirmées et diversifiées ;*

- *Veiller au respect du principe de la concurrence pour ses prestations externalisées et pour ses commandes, de manière générale.*

7. Carences liées à la gouvernance

➤ Insuffisances au niveau du contrôle et du suivi assuré par le Conseil d'administration

Le Conseil d'Administration (CA) est composé, outre son Président, des administrateurs suivants, nommés par l'assemblée générale ordinaire pour une durée de six années :

- Deux représentants du ministre chargé des finances ;
- Deux représentants du ministre chargé de la communication ;
- Le directeur général de la SOREAD ;
- Un représentant de « Global communication ».

Le Conseil d'administration n'assure pas convenablement son rôle de suivi et de contrôle des actions menées par la Direction générale. Le comité d'audit créé par le CA en 2007 n'est pas encore opérationnel. Les autres comités relevant du CA, prévus par la loi relative aux sociétés anonymes (comités d'investissement, des rémunérations,...) n'ont pas encore été créés. Ces carences se répercutent négativement sur la situation financière de la société et sa rentabilité économique. Ainsi, et contrairement aux dispositions de l'article 18 des statuts de la SOREAD et de l'article 56 de la loi relative aux sociétés anonymes, le Conseil n'a pas été informé au préalable de la signature de plusieurs conventions engageant les finances de la société. C'est le cas par exemple du protocole d'accord liant la Soread à Régie 3.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de se conformer à la législation en vigueur, notamment à la loi relative aux sociétés anonymes, par la soumission des décisions engageant les finances de la société à l'approbation préalable du Conseil d'administration.

De même, le Conseil d'administration est appelé, conformément aux dispositions de la loi précitée, à remplir son rôle d'une part, en assurant le contrôle régulier et efficace de la gestion de la SOREAD et le suivi de l'application des résolutions qu'il a prises, et d'autre part, en mettant en place les comités prévus par la loi relative aux sociétés anonymes, en matière d'audit, d'investissement et de rémunération.

➤ Retard dans la signature de la convention sur le Contrôle financier de l'Etat

En sa qualité d'entreprise publique, la SOREAD est soumise aux dispositions de la loi n°69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes, notamment ses articles 5 et 15.

Du fait que la convention de contrôle de l'Etat est toujours au stade de projet, le rôle du commissaire du Gouvernement qui, bien qu'il a été nommé par le ministre chargé des finances en date du 31 juillet 2007, ne peut être que limité.

La Cour des comptes recommande à la société d'agir de concert avec les Administrations concernées en vue de faire aboutir la convention relative au contrôle de l'Etat.

➤ Fixation par l'ex directeur général de sa propre rémunération, sans l'approbation du Conseil d'administration

Il est à signaler que l'ex directeur général de la SOREAD (durant la période allant de septembre 2003 à juin 2008) a fixé lui-même son salaire « à l'identique de ce qui a été le cas pour son prédécesseur... ,

l'ancienneté au sein du groupe est également prise en compte». Il est à noter que son prédécesseur a procédé de la même manière pour la fixation de son salaire.

La rémunération et les avantages perçus par l'ex-DG ont été fixés en l'absence de l'autorisation du Conseil d'Administration contrairement à ce qui est exigé par la loi relative aux sociétés anonymes. Le total des revenus perçus durant la période de septembre 2003 jusqu'à juin 2008 a atteint plus de 17 millions de DH, soit une rémunération moyenne mensuelle de près de 300.000 DH, jugée excessive en égard à la vacation publique de la société et sa situation financière précaire jugée excessive en général.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD de veiller au respect de la loi relative avec société uniques (article 67) et des dispositions des statuts de la société (article 15) concernant la fixation de la rémunération de ses dirigeants et de tenir pour cela, compte de la situation financière de la société.

8. Carences en matière de gestion des activités de support

➤ Insuffisances au niveau de la gestion des ressources humaines

La gestion des ressources humaines soulève les observations suivantes :

- Le statut du personnel n'a pas encore été adopté, et ce, malgré qu'il a fait l'objet d'une recommandation du Conseil d'administration réuni le 14/02/2006 ;
- La SOREAD, pendant plusieurs années, a opté pour le recours à des free lances (journalistes, correspondants, techniciens,...), au lieu des permanents, vu la nature des tâches exécutées, qui ne nécessitent pas une présence à temps plein dans la société;
- Malgré que la SOREAD a procédé à l'intégration massive de ces free lances, on a assisté pendant cette période à une augmentation des charges du personnel intérimaire et occasionnel ainsi que des frais d'expertise qui ont coûté plus de 18 Millions de DH en 2006 et en 2007;
- La fixation des salaires du personnel se fait en l'absence d'une grille dûment validée par le Conseil d'Administration. Cette situation perdure en dépit de la décision du Conseil d'administration réuni le 14 février 2006, invitant le directeur général à lui soumettre une grille des salaires;
- L'analyse de la grille des salaires appliquée au 31 décembre 2007, fait ressortir, pour la même fonction, des différences entre les salaires minima et les maxima qui peuvent dépasser le triple. Le tableau suivant témoigne de cette situation :

Disparités salariales en DH

Fonction	Catégorie socioprofessionnelle	Salaire de base minimum (a)	Salaire de base maximum (b)
Directeurs	Cadres supérieurs	31.000	42.000
Chefs des départements	Cadres supérieurs	19.000	36.000
Chefs de service	Cadres	9.800	22.500
Assistants de direction	Cadres	7.000	22.000
Rédacteurs en chef	Cadres	13.500	23.500
Réalisateurs	Cadres	8.200	19.800
Administrateurs de production	Cadres	10.000	14.300
Graphiste	Cadres	6.600	14.000
Tech. Sup expl. Maintenance	Cadres	5.200	10.500

Source: SOREAD/Journaux de paie

➤ Insuffisances en matière de gestion comptable

Plusieurs anomalies ont été dégagées à ce niveau :

- La comptabilisation du chiffre d'affaires publicitaire se fait en net, sans la prise en compte de la commission servie à Régie3 (7 à 10%) et aux agences (15%) et de la taxe sur écran (5%). La comptabilisation des ventes nettes minimise considérablement le chiffre d'affaires de la société, ce qui fait que ce dernier est sous-estimé de 27 à 30%.
- La SOREAD a procédé en 2005 à une revalorisation du stock des programmes audiovisuels déjà amortis, estimant qu'ils gardent toujours une valeur résiduelle. En 2005, cette opération a augmenté la valeur des stocks et du résultat de 15,12 Millions DH. Cette revalorisation a été faite sur la base d'une évaluation effectuée par trois responsables internes sans recours à un expert indépendant.
- L'escompte de 3 % calculé par Régie 3, se fait sur le chiffre d'affaires brut (taxe sur écran et commission régie comprises) et non pas sur le chiffre d'affaires encaissé effectivement par la SOREAD, ce qui donne lieu au paiement de l'escompte à un taux effectif de 3,40 %. Ainsi, le montant des escomptes indûment payés à Régie 3 de 2004 à 2007 s'élève à plus de 6 Millions DH.
- Le Commissaire aux comptes chargé de certifier les comptes des exercices 2007, 2008 et 2009, était en même temps un prestataire de service de la SOREAD puisqu'il a été chargé de l'accompagnement de la société, dans le cadre de la généralisation et de la validation du système de comptabilité analytique, ce qui constitue une incompatibilité des tâches .
- D'après l'analyse des bons de commande de la SOREAD, la Cour des comptes a constaté l'existence d'un nombre très important de bons de commande de régularisation. Le montant total des bons de commande de régularisation a ainsi atteint plus de 36 Millions DH durant la période de 2005 à 2007.

La Cour des comptes recommande à la SOREAD d'observer les dispositions de la loi relative aux sociétés anonymes notamment son article 161, ainsi que celles du Code Général de la Normalisation Comptable.

9. Insuffisances liées à l'opération STUDIO 1200

Le projet Studio 1200 a été entamé sans que le Conseil d'administration n'en soit informé et en l'absence d'une étude d'opportunité. Sa réalisation a été caractérisée par un dépassement important des prévisions et par une gestion non rationalisée des marchés et bons de commande. De plus, son utilisation n'est pas optimisée.

Le Président du Conseil d'Administration, lors de la réunion du 14 juin 2006 a recommandé à ce qu'un business plan du projet soit élaboré par la direction de la chaîne et présenté lors de la prochaine réunion du conseil, alors que le projet était déjà lancé.

De même, le projet a été exécuté sans qu'une évaluation préalable suffisamment détaillée du coût, ne soit faite, et sans que les spécifications, notamment techniques, et la consistance des prestations ne soient déterminées avec exactitude. En effet, le plan d'action de 2005 arrêta le budget initial pour l'édification du studio à 35 Millions DH. Un an après, le plan d'action de 2006 rajoute un complément de 45 Millions DH, portant ainsi le budget du projet à 80 Millions DH, soit une augmentation de 129%.

Le coût de réalisation du projet s'est élevé à plus de 135 Millions DH, soit un dépassement de 69% par rapport aux prévisions de 2006 et de plus de 28 % du montant des prévisions initiales de 2005.

II. Réponse du Président Directeur Général de la SOREAD et du Ministre de la Communication

(Texte réduit)

(....)

1. Santé financière préoccupante

Pour financer ses projets d'investissements, Soread a fait recours à des facilités bancaires importantes (exigibles à court terme) pour financer son exploitation et une partie de ces investissements en raison de la saturation de sa capacité d'endettement à long et moyen terme.

La baisse des montants de la subvention de 133 millions de dirhams à 80 millions de dirhams en 2006, 2007 et puis sa suppression en 2008 ont eu un impact négatif sur les résultats et l'autonomie financière de la société à compter de l'exercice 2006 (soit un manque à gagner pour Soread de l'ordre de 239 millions de dirhams sur 3 ans). Ceci a coïncidé également avec l'entrée en vigueur du cahier des charges au titre de la période 2006-2008 qui a imposé entre autres un recours de plus en plus important à la fiction nationale nécessitant des décaissements importants et rapides dans la mesure où la majorité des sociétés de production nationales ne dispose pas d'assise financière.

Le chiffre d'affaires de la société hors subvention a connu une augmentation très importante entre 2003 et 2008 soit +104%, en dépit de la contre performance des 4 derniers mois de l'année 2008 ayant coïncidé avec les effets de la crise économique mondiale sur le marché marocain de la publicité.

Il est à noter qu'à compter du second semestre 2008, des actions ont été engagées pour la rationalisation des charges d'une part et l'amélioration des recettes publicitaires d'autre part. L'optimisation des charges a porté sur les achats de programmes étrangers, les redevances satellitaires, les prestations de services, le crédit bail, les locations diverses, les cachets des artistes, les intérimaires, les honoraires, les frais de téléphone, les abonnements, les dons, le transport du personnel...

Ces efforts se sont traduits par une maîtrise voire un gel des charges depuis 2006. Les actions de rationalisation des charges ont porté sur la maîtrise de la masse salariale (+2,6% correspondant à l'ancienneté légale) et la baisse des charges externes (- 7%), des dotations d'exploitation (- 8%) et des charges financières (- 14%).

Le réaménagement de la grille de programmes, le renforcement de soutien de la production d'œuvres audiovisuelles nationales (budget doublé) ainsi que le lancement réussi de nouveaux concepts d'émissions ont permis de réaliser une excellente performance en termes d'audience (27% au dernier trimestre 2009) et de renouer avec l'accroissement du chiffre d'affaires à compter du premier semestre 2010.

A noter également que le business plan construit dans le cadre du contrat programme prévoit une baisse des charges et un accroissement des revenus permettant d'atteindre l'équilibre financier (hors subvention étatique) progressivement entre 2010 et 2012.

1. Octroi de subventions publiques en l'absence de contrat programme

Durant l'année 2009, les équipes de SOREAD ont travaillé, de concert, avec les partenaires étatiques sur l'élaboration d'un contrat programme couvrant la période allant de 2009 à 2012 et matérialisant les engagements mutuels entre SOREAD et l'Etat avec comme principaux objectifs :

- La mise en application d'un nouveau business plan 2010-2012 et contractualisation de la relation avec l'Etat (signature du contrat-programme en juin 2010) ;
- L'assainissement de la situation financière de SOREAD avec un retour progressif à l'équilibre en 2012 ;
- La poursuite des efforts de rationalisation des charges et le développement des ressources propres ;
- Le respect des obligations de contenu et de mission de service public ;
- Une contribution de l'Etat (250 MDH sur quatre ans sous forme d'augmentation de capital dont 80 Mdhs débloqués en 2009).

3. Insuffisances en matière de production et coproduction

SOERAD 2M est animée par une volonté de contribution à la mise à niveau et au développement du secteur de la production audiovisuelle nationale (téléfilms, séries, sitcom ...) :

➤ Rappel historique 2M :

- 1989-1996 : 2M chaîne de diffusion (cinéma et sport) ;
- 1997-1999 : passage en clair et repositionnement en tant que chaîne généraliste ;
- 2000 : passage à une diffusion 24h/24h et développement de la production nationale au détriment des acquisitions de programmes étrangers.

➤ Fiction Nationale (évolution de la production 2M) :

En nombre	2000	2001-2002	2003-2008	2009	TOTAL
Téléfilms	3	10	16/an	10	120
Sitcom/ séries/ feuilletons	1	2	3/an	8	30
Sociétés	3	12	15	18	60
Réalisateurs					70
Scénaristes					80
Budget (en M DH)	3	15	25/an	40	

➤ Secteur de la production nationale et appel à la concurrence :

- L'appel à concurrence pour les produits audiovisuels, au sens classique d'appels d'offres, n'est pas concevable pour une chaîne de télévision dans la mesure où les programmes proposés sont différents les uns des autres et ne sont donc pas comparables. Les producteurs, les sociétés de production et les différents acteurs dans le secteur de l'audiovisuel s'adressent directement à SOERAD pour lui proposer leurs concepts, scénarios ou projets d'émissions.
- Le secteur de la production nationale souffre de lacunes organisationnelles et d'un vide juridique importants qui handicapent l'émergence d'un nombre suffisamment important de sociétés structurées et fiables pouvant répondre aux attentes et aux besoins des chaînes de télévisions nationales (livraison de programmes en PAD). Ceci est aggravé par une rareté, sur le marché marocain, de scénarios et de concepts de qualité.
- Le nombre de sociétés de production (60), de réalisateurs(70) et de scénaristes (80) auxquels SOERAD a fait appel dans le cadre de ses investissements en fiction (cf tableau ci-dessus) démontre une approche favorisant la transparence, l'encouragement de la production privée et l'ouverture au maximum de talents marocains.

➤ **Comité de lecture :**

- En principe, les scénarii de films, ou de sitcoms sont soumis à un comité de lecture. Il faut toutefois préciser que ce comité de lecture n'a qu'un rôle consultatif et sa mission est principalement axée sur la qualité du contenu (nature du texte, style narratif, construction, découpage, intérêt dramatique...). En d'autres termes, cela veut dire qu'un produit ou un programme validé (ou non) par le comité de lecture peut être refusé (ou accepté) par la direction générale pour des raisons d'ordre stratégique, éditorial ou financier.
- Les comités mis en place n'ont pas de pouvoir décisionnel, le directeur général se réserve le droit de valider, refuser ou formuler des réserves quant aux délibérations émises par ces comités selon les circonstances du moment, le manque à gagner pour la société.
- Les attributions et les missions de la direction fiction ont été clarifiées et renforcées en 2009 (choix et supervision des membres des comités de lecture, moyens humains et matériels, centralisation des concepts et scénarios, suivi et évaluation budgétaire...).
- La mise en concurrence est assurée par ce comité indépendant qui évalue et choisit les concepts qui répondent aux besoins et aux attentes de la chaîne ainsi qu'à sa ligne éditoriale.
- Le programme « Lamassate » est un magazine pour femmes dont la validation de concept ne nécessite pas l'avis de la commission de lecture dans la mesure où ce genre de programmes est exclu du champ d'application de la procédure « P.FCT.0002 » relative à la conception d'un projet de Sitcom, Séries et Théâtre.
- La production de cette émission a été arrêtée en août 2008 pour des raisons justement de qualité et d'absence de sponsor (donc de rentabilité).
- Les services concernés par les projets de production sont sensibilisés quant au respect des procédures en vigueur, lesquelles pourront le cas échéant être améliorées et adaptées davantage aux contextes et contraintes liés à la rareté des concepts et des scénarios de qualité répondant aux besoins, à la ligne éditoriale de la société et à son cahier des charges.
- La direction générale se trouve contrainte, dans certains cas, de prendre des décisions urgentes qui s'imposent comme la conclusion d'avenants au contrat initial si la situation l'exige pour la sauvegarde des intérêts notamment de la chaîne.

➤ **Commercialisation des productions marocaines :**

- La commercialisation des productions de fiction marocaine est encore difficile compte-tenu des contraintes liées à l'absence d'un marché suffisamment structuré (quantité et qualité des concepts et scénarios, compréhension du dialecte marocain et sa maîtrise par une diversité d'acteurs,...) et disposant d'assise financière solide et régulière pouvant contrer la concurrence internationale (Syrie, Egypte, Turquie, ..).
- Il est très rare voire impossible qu'un long métrage marocain puisse dégager suffisamment de recettes lui permettant de couvrir ses charges et dégager des excédents permettant à Soread de prétendre à un partage des bénéfices liés à la commercialisation du long métrage coproduit avec 2M, étant donné les difficultés liées à la fréquentation des salles de cinéma, à l'absence de marché structure de vente de DVD ou en VOD.

➤ **Rentabilité des programmes produits :**

Etant investie d'une mission de service public, SOREAD est contrainte de produire certains programmes qui ne sont pas forcément rentables eu égard aux obligations de son cahier des charges édicté par la loi 77-03 (proximité régionale, programmes amazigh, journaux télévisés, émissions d'information, débats

politiques, culture amazighe, soutien et contribution au développement du secteur de la production nationale...) et aux impératifs d'équilibre des résultats financiers. C'est le cas par exemple pour l'émission « challenger » dont l'objectif est l'encouragement de l'entrepreneuriat en conformité avec les orientations de développement du Maroc. Il en va également de même pour « studio2M » dont l'objectif est de favoriser l'émergence de jeunes talents mais également de véhiculer des modèles de réussite positive et anti-obscurantiste.

Il est toutefois à noter concernant « studio 2M » et « Challenger » que des efforts considérables ont été déployés, à compter de 2009, pour mieux maîtriser les dépenses liées à la production de ces événements télévisuels (appel uniquement aux compétences métiers internes, optimisation et rationalisation des charges liées aux frais de mission, réception...) et accroître les recettes publicitaires drainées par ces émissions.

Le tableau ci-après illustre clairement que l'émission « studio 2M », tournée dans le studio 1200, est devenue un véritable « centre de profit » avec génération de gains importants :

STUDIO 2M : BILAN 2008 à 2010 (Coûts externes en Kdhs)

Rubriques	Années	2008	2009	2010
Total RECETTES		28 700	18 500	23 000
Total DEPENSES		10 320	8 510	10 380
Résultat (GAINS)		+ 18 380	+ 9 990	+ 12 620

➤ **Gestion des caisses régies :**

Parmi les raisons explicatives de la non régularisation des caisses régies en instance, on peut citer essentiellement la nature et spécificité de l'activité du métier de la télévision qui impose à la société des sorties massives et régulières de liquidités (espèces) pour les besoins de tournage et de production d'émissions internes et d'œuvres audiovisuelles nationales en général.

Par ailleurs, SOREAD se penche actuellement sur l'amélioration de la procédure de gestion (P.FIN.0007-1-Gestion des caisses régies) pour limiter les risques liés à la multiplication des instances à régulariser (fixation de plafond par projet et par personne, interdiction d'octroi de caisse régie à des salariés ayant des montants importants à régulariser, etc...).

La totalité des sommes non justifiées depuis plusieurs années est prélevée à la source, à partir de mars 2010, sur les salaires des collaborateurs concernés.

4. Relation entre la SOREAD-Maroc et SOREAD-France

➤ **Rationalisation de la relation:**

- La relation SOREAD France et SOREAD Maroc a fait l'objet d'actions visant la rationalisation de la gestion de sa filiale et la revue des pratiques anciennes, ce qui s'est traduit par des économies très importantes à compter du 2^{ème} semestre 2008 grâce à un suivi et un contrôle plus rigoureux des acquisitions des programmes internationaux via SOREAD France avec des commandes minimales répondant au mieux aux attentes de l'antenne 2M.

Le budget de ces acquisitions est ainsi passé de 41 millions à 27 millions de dirhams en 2009.

- Une réflexion a été menée depuis plusieurs mois pour étudier en profondeur le maintien ou non de SOREAD France. Une étude juridique a également été menée avec un cabinet expert sur les

modalités juridiques de cessation d'activité. Les résultats et recommandations de l'étude ont été présentés au comité stratégique (émanation du conseil d'administration) pour décision.

➤ Programmes non diffusés :

- Les programmes non diffusés et qui arrivent en fin de droits sont justifiés notamment par :
- Programmation d'un match de foot ou d'un événement de sport important à la dernière minute.
- Survenance d'un deuil (décès, cas de force majeure,...).
- Quelques achats en package, pratique internationale abolie progressivement à compter de 2009 avec en plus une baisse de volume d'acquisitions auprès de SOREAD France (acquisitions ciblées et après confirmation des commandes par Soread Maroc).
- Certaines séries sont acquises avec quelques épisodes non diffusables et qui ne sont pas remplaçables.
- Dans certains cas, notamment pour l'achat des droits de longs métrages, l'acquisition d'un produit de qualité est conditionnée par l'achat d'un package dans lequel peuvent se trouver des films de moyenne facture. Certains de ces films ne peuvent être diffusés car ils ne répondent pas aux obligations de 2M en matière de respect du Cahier des Charges. Il en est de même pour l'acquisition des droits de diffusion de certains documentaires (vendus par wagon et non pas à l'unité), pour l'acquisition des séries et feuilletons (vendus par saison et non par épisode), et aussi pour l'acquisition de programmes sportifs (vendus par saison ou par tournoi).
- Le changement des pratiques et la redéfinition de la mission de SOREAD France depuis le deuxième semestre 2008 nous permettent aujourd'hui de minimiser ce risque sans pour autant l'annuler.
- Les principales causes de non diffusion de certains produits acquis sont la non-conformité du contenu (Indiffusables), le non enregistrement, le problème du mixage et la déprogrammation. A ce sujet, des explications techniques détaillées ont été fournies à la cour des comptes.
- Pour toutes les raisons précitées, et dans la majorité des cas, il est difficile, voire impossible pour 2M d'annuler des achats de droits de diffusion, notamment pour les programmes vendus en série. Or ces programmes représentent une grande partie des produits acquis et non diffusés. Ainsi en 2003, sur les 63 programmes non diffusés, 52 étaient des produits achetés en série, soit plus de 82%. Il s'agit principalement des dessins animés, des séries et feuilletons et des séries documentaires.
- Pour les autres cas, plutôt rares, des réclamations, verbales ou écrites, ont été formulées par l'entreprise. Certaines de ces réclamations ont d'ailleurs portés leurs fruits et des achats ont été annulés et remplacés. D'autres n'ont pas aboutis pour cause de refus du fournisseur.

➤ Stocks :

- Pour des raisons stratégiques (qualité des programmes proposés aux téléspectateurs) et pour d'autres raisons liées à la nature des produits (séries et feuilletons qui se vendent par saison) ou la pratique du métier de chaîne de télévision et de diffuseur, 2M est obligée d'assurer une programmation par saison (programmation annuelle) et doit donc acquérir certains programmes plusieurs mois (voire plusieurs années avant leur diffusion). A titre d'exemple, une série qui comprend 150 épisodes et achetée en totalité mais sa diffusion se fait à raison de 5 épisodes par semaine. Cette diffusion correspond à un créneau horaire prédéterminé et dure 30 semaines.

- Dans la pratique et au vu des normes internationales, des délais de 6 mois à un an (voire plus) sont nécessaires pour écouler un stock d'acquisition de droits de diffusion.
- Le volume des stocks en 2006 et 2007 trouve son origine dans la volonté de la chaîne à l'époque de se préparer pour le lancement de la chaîne 2M+, projet qui a été abandonné suite au refus de la HACA d'accorder l'autorisation à Soread pour lancer ce canal 2M+.
- D'année en année, la gestion des stocks ne cesse de s'améliorer grâce aux actions entreprises par 2M. Il s'agit notamment d'un premier changement opéré en ce qui concerne la mission de SOREAD-France qui est passée d'un statut d'acquéreur programmeur (2M se contentant de diffuser ce qui était acquis par SOREAD-France) au statut de simple acquéreur (SOREAD-France propose et 2M décide des acquisitions à effectuer). Un autre facteur milite en faveur d'une gestion plus rationnelle des acquisitions de produits internationaux. Il s'agit de la tendance de diffuser, et donc d'acquérir, de moins de moins de programmes étrangers. Le volume global et les montants des acquisitions se réduisent progressivement.
- Les raisons ayant motivé la détention d'un stock de programmes sont les suivantes :
 - anticiper l'acquisition des programmes de qualité pour assurer l'alimentation des créneaux importants de la grille notamment pour ceux générant du sponsoring et des recettes publicitaires importantes.
 - Le niveau de stock en question est conforme aux normes et pratiques internationales et n'affecte ni la trésorerie ni le résultat, avec souvent des délais de paiement assez longs notamment pour nos fournisseurs de programmes arabes.
- La refacturation :
 - La refacturation en euros, par SOREAD-France à SOREAD-Maroc des acquisitions libellées initialement en dollars s'appuyait sur un accord donné par l'ancienne Direction Générale et qui consistait à une égalité entre le dollar et l'Euro.
 - A partir du second semestre 2008, toutes les factures ayant été libellées de cette manière ont été rectifiées par SOREAD-France.
 - Le résultat positif supplémentaire dû à cette parité profite à SOREAD Maroc en tant qu'actionnaire unique de SOREAD France.

5. Insuffisances au niveau de la commercialisation de l'espace publicitaire

➤ Relation SOREAD – Régie 3

A compter de 2008, compte tenu des nouvelles données du marché de la publicité et des objectifs de rationalisation, la direction générale de SOREAD a déclenché un processus de négociation avec les dirigeants de RMI, actionnaire majoritaire de Régie 3, visant la revue à la baisse de la commission et la révision du système de l'escompte. Un courrier a été adressé à ce sujet à la direction générale de RMI, en date du 09.07.2009 qui a fait l'objet d'une réponse de la part de RMI dont une copie a été remise à la cour des comptes.

La mise en place en 2004 de ces deux systèmes « barème progressif de la commission » et « escompte » a permis respectivement à SOREAD d'améliorer le placement de ses espaces publicitaires et de réduire les délais de recouvrement de créances qui étaient en moyenne de 6 mois.

Aussi, le Conseil d'Administration de SOREAD n'a pas cessé, depuis 2006, de demander à la direction générale de l'époque de réexaminer la relation Soread/Régie 3 au regard des conflits d'intérêts qui existent entre 2M et l'actionnaire principal RMI propriétaire de la Radio « Médi 1 » et de la chaîne

« Médi1 Sat » d'une part et au vu des conditions commerciales qui profitent à l'actionnaire principal de Régie 3 (escompte 3% injustifié, barème progressif de commission qui n'est plus en adéquation avec le chiffre d'affaires qui a connu un accroissement très important depuis 2004, ...), d'autre part.

Des copies des procès verbaux des différentes réunions du Conseil d'Administration ont été remises à la cour des comptes lors de la réalisation de sa mission d'audit de gestion de Soread.

➤ **Audit de Régie 3 :**

Dans le cadre du protocole Etat-Soread signé en 1996 et suite à un appel d'offre lancé par Soread, une mission d'audit de Régie 3 a été réalisée par un cabinet marocain affilié à un réseau international important (audit contractuel pour la période de 1996 à 1999), suivie de contrôles opérés régulièrement par les équipes internes de Soread et par les commissaires aux comptes, à compter de l'an 2000, sur la base des outils et pratiques mis en places pour la validation du système de facturation du chiffre d'affaires publicité (gratuités, sponsoring, taxe d'écran, commission agence, commission régie, rapprochement, échange de marchandises, ...).

Une mission a été également confiée à un cabinet marocain conseil de renom pour la réalisation d'une étude stratégique du marché de la publicité, ses contraintes et ses perspectives de développement. L'étude en question, dont une copie a été remise à la cour des comptes, est disponible au niveau de Soread.

➤ **Sponsoring/appeal à la concurrence :**

En matière de sponsoring, l'expression de besoin émane de l'annonceur pour parrainer telle ou telle émission en fonction des attentes et intérêts recherchés pour la promotion de ses produits et activités.

➤ **Délai de paiement à la SOREAD :**

Le délai de règlement a été réduit de 30 jours sur la base des négociations et échanges de courriers engagés à compter du second semestre 2008 comme indiqué ci-haut.

Les négociations engagées portent également sur la pratique de l'escompte.

➤ **Tarifs publicitaires et conditions commerciales :**

Les tarifs et conditions commerciales sont examinés et validés annuellement par la direction générale de Soread. Si aucun changement n'est opéré au niveau des tarifs et conditions appliqués en N, ils sont reconduits pour application durant l'année N+1.

En l'absence de nouveaux tarifs et/ou de nouvelles conditions commerciales, il est expressément convenu que ceux appliqués sont ceux existants.

Ces éléments et informations sont communiqués aux services opérationnels concernés de Soread et de Régie 3, ils servent de base pour les opérations qui s'imposent en matière de contrôle, de rapprochement et de facturation du chiffre d'affaires publicité réalisé (confrontation des systèmes informatiques de Soread et de Régie 3, dédiés spécifiquement à la gestion des espaces publicitaires).

Les tarifs et les conditions commerciales de vente des espaces publicitaires de 2M sont disponibles au niveau du site web de la Régie en sa qualité de régisseur exclusif de Soread (pratique internationale en la matière).

➤ **Facturation de la publicité :**

La procédure de facturation de ventes des espaces publicitaires est spécifique au secteur de l'audiovisuel et des médias, les abattements et autres commissions ne rentrent pas dans la composition du chiffre d'affaires qui revient à Soread.

À partir de 2007, la confrontation entre les chiffres de Soread et ceux de Régie3 se fait mensuellement et tout écart donne objet à une demande d'explication notamment avec à la suite de la mise en place du logiciel Cindy qui communique avec la base de données Régie3 via un « référentiel partagé ».

Ce travail de confrontation avait été initié progressivement depuis la prise de contrôle de Soread par l'Etat en 1996 en commençant par des rapprochements et des contrôles manuels fastidieux, en l'absence des outils et moyens qui n'ont été mis en place qu'à compter de 2005.

La société dispose actuellement d'outils lui permettant de suivre son CA de manière précise et journalière. Les conditions commerciales sont maîtrisées par l'outil interne dès leur validation par les deux parties (Régie 3 et Soread 2M).

La facturation, depuis la mise en place de Cindy et pluri média, ne se fait qu'après confrontation des états financiers Soread et Régie 3 et le moindre écart est justifié.

6. Recours excessif et injustifié à l'externalisation

Le recours aux prestataires externes (études, conseil, coaching des équipes, accompagnement, ...) était dicté par les projets de développement lancés par la société.

Les prestations et les travaux réalisés concernent l'ensemble des activités de la société (stratégie, organisation, programmes, production, administratif, financier, système d'information, achats, ..).

Les livrables ou travaux afférents à chaque intervention ou prestations sont disponibles au niveau de Soread et ont été portés à la connaissance de la cour des comptes.

Le cabinet ILM a accompagné SOREAD 2M, dans un premier temps de 2004 à 2005, pour l'élaboration d'une cartographie des processus de la chaîne et d'un diagnostic de l'organisation de l'administration de la logistique de la production, pour un montant de 2.581.485,36 dhs (sous forme de bons de commandes) et non pas 163.170 euros comme indiqué dans le rapport de la cour des comptes. Les livrables correspondants à cette période ont été remis à la cour des comptes (format papier) et intégrés dans le CD des livrables (format numérique).

Le contrat dont le montant est de 163.170 euros concerne par contre un autre projet intitulé « assistance à la mise en place d'un système de management de la qualité et accompagnement à la certification ISO 9001 version 2000 » qui n'a été lancé qu'en juin 2006. Ce contrat était renouvelable par tacite reconduction avec engagement des dépenses en fonction des disponibilités budgétaires.

L'évaluation faite par la cour des comptes concernant le projet de certification soit « plus de 13 millions de dirhams » fait ressortir un écart très important avec les montants figurant sur les contrats, avenants ou factures relatifs au projet « assistance à la mise en place d'un système de management de la qualité et accompagnement à la certification ISO 9001 version 2000 », lancé en juin 2006.

Les prestations réalisées par ILM en 2004/2005 (bons de commandes) concernaient donc la mise en place d'une cartographie des processus et le diagnostic de l'organisation de l'administration de la logistique de la production alors que celles réalisées depuis juin 2006 portent sur l'assistance à la mise en place d'un système de management de la qualité et accompagnement à la certification ISO 9001 version 2000. Il s'agit donc de prestations différentes n'ayant pas la même finalité.

S'agissant d'un projet ponctuel, les différentes demandes de renfort de l'équipe qualité titulaire de Soread (2 personnes) se sont traduites, par la direction générale, par le recours aux services supplémentaires de consultants ILM et SDE, d'où la signature du contrat et avenants avec le cabinet SDE pour apporter sa contribution en matière d'assistance technique pour le projet de certification qualité et dont les factures liquidées et payées pour le compte de ce cabinet s'élève à 898.800 dhs, y compris les honoraires d'un consultant affecté à un autre projet d'organisation de la production (126.000 dhs).

Le projet de certification qualité est un projet d'entreprise qui implique l'adhésion de tout le personnel et principalement la direction générale et les managers responsables. La réussite d'un tel projet impose l'implication des décideurs opérationnels et donc la disponibilité des personnes concernées pour la conduite du changement (résistance à la transparence), le coaching des équipes, la mise à niveau, la validation et la maîtrise des activités liées à leurs processus.

La durée de mise en place d'un projet de certification, dans une société structurée (existence de procédures, d'objectifs, de politique stratégique, d'indicateurs, de reportings réguliers, ...) de la taille de Soread, peut varier entre 2 à 3 ans avec souvent des référentiels sectoriels, ce qui n'est pas le cas pour Soread qui est une chaîne de télévision opérant dans un secteur spécifique (très rares sont les chaînes de télévisions qui sont certifiées à travers le monde).

L'échéance annoncée pour la certification de Soread, soit fin 2007, semble ignorer les difficultés liées aux problèmes de spécificité du secteur de l'audiovisuel, d'organisation, de fonctionnement de la chaîne, de résistance au changement, d'absence des procédures dont le chantier n'a démarré qu'en dernier trimestre de 2006 (aucune procédure formalisée n'existait avant cette date).

A fin 2006 et début 2007, la majorité des procédures ont été établies, validées par les concernées et la direction générale et diffusées auprès des opérationnels et sur ECM (plate forme électronique d'archivage des documents), pour respect et mise en application. Aussi, à la demande des opérationnels concernés ou en cas de besoin de mise à jour ou d'amélioration, les procédures sont revues, modifiées et changent de version comme c'est le cas en 2007 et 2008.

Tous les documents qualité, réalisations et livrables ont été remis à la Cour des Comptes sous formats papier et numérique, y compris le manuel des procédures définitives de Soread et l'état d'avancement de ce projet de certification qualité de la société.

Actuellement, Soread dispose de tous les éléments et atouts, grâce aux efforts fournis et outils déployés, lui permettant de maîtriser ses processus (cartographie des processus, politique qualité, charte qualité, engagement qualité, flash ISO, procédures, instructions, formulaires, acteurs qualité (pilotes, copilotes et correspondants qualité), groupe d'amélioration et de progrès, formateurs internes à la qualité, équipe d'auditeurs internes qualité, fiches d'identités des processus, revues des processus, objectifs, indicateurs, plan de surveillance, référentiel de conformité, assurance qualité fournisseurs, etc.) et donc prétendre à la certification qui n'est qu'un label et en aucun une fin en soi.

Il ressort de cet état d'avancement que toutes les phases du projet de certification (contrat de 2006) ont été accomplies au premier semestre 2008 comme indiqué dans les différents livrables et rapports remis à la cour des comptes sous formats papier et numérique, à l'exception des phases finales relatives à l'audit à blanc et à l'audit de certification qui nécessitent une charge de travail et un budget de 7jours/hommes chacune (à raison de 5 ressources permanentes pour les deux phases).

Ces deux phases n'ont pas pu être réalisées à la suite de l'arrêt des contrats ILM et SDE pour les raisons suivantes :

- le nombre important de missions confiées à ce cabinet en dehors du cadre contractuel initial de la certification qualité ;
- l'arrêt de ces contrats s'inscrit dans le cadre de la politique de rationalisation des charges engagée à compter du second semestre 2008 ;
- non respect des échéances et des délais convenus pour la réalisation de ce projet.

Il est à noter que le projet de certification qualité sera relancé ultérieurement pour l'achèvement des deux phases restantes (audit à blanc et audit de certification).

7. Insuffisances liées à la gouvernance

➤ Conseil d'Administration :

- Le Conseil d'Administration intervient quant à la prise de décisions stratégiques relative à la société. Le contrôle des administrateurs peut se faire durant toute l'année, ils disposent d'un droit d'information, consacré par l'article 74 bis de la loi tel que modifié par le dahir n°1-08-18, qu'ils peuvent exercer à tout moment. Le Conseil d'Administration délègue les pouvoirs au Directeur Général pour la gestion quotidienne (article 75 de la loi SA avant modifications).
- Mise en place par le Conseil d'Administration des comités d'audit, de rémunération et de stratégie qui sont devenus opérationnels, après la réunion du Conseil d'Administration du 28 octobre 2009, avec la tenue de plusieurs réunions

➤ Contrôle financier de L'Etat :

- A la suite de la nomination du Commissaire de Gouvernement en juillet 2007 et la réception d'un projet de convention de contrôle, pour la première fois au cours du dernier trimestre de l'année 2007 et ce depuis la prise de contrôle de Soread par l'Etat, 4 cabinets conseil ont été sollicités par Soread au sujet de son statut juridique et les obligations qui lui incombent notamment en matière de:
 - Contrôle financier de l'Etat ;
 - Passation de marchés de biens ou de services.
- Il ressort de ces consultations, dont copies ont été remises à la cour des comptes, que :
 - Soread est une société anonyme de droit marocain, dont le capital social est détenu à hauteur de 71,71% par l'Etat Marocain. Elle est de ce fait classifiée en tant que filiale publique.
 - SOREAD n'est pas expressément visée par l'article 19 de la loi n°69-00, elle n'est pas tenue de respecter les dispositions relatives à l'appel à la concurrence pour la réalisation de ses dépenses, dans les conditions prévues par le décret n°2-98-482 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat.
 - Conformément aux obligations de l'article 5 de la loi 69-00, relative au contrôle financier de l'Etat, les filiales publiques peuvent être soumises à un contrôle conventionnel exercé par un Commissaire du Gouvernement.
 - Le contrôle financier de l'Etat vis-à-vis de Soread ne revêt pas un caractère obligatoire ou systématique. Si la décision de la mise en place d'un tel contrôle est prise, ce dernier aura un caractère conventionnel et devra donc découler d'une convention de contrôle qui détermine les obligations réciproques de la filiale publique et celles de l'Etat, conformément aux dispositions de la loi précitée.

- La convention de contrôle de l'Etat ainsi que la charte d'audit avaient fait l'objet de remarques de la part de Soread et soumises au Conseil d'Administration du 27 mars 2008 pour information et avis.
- Soread est en contact avec le ministère des Finances pour finaliser le projet de convention de contrôle de l'Etat.

➤ **L'ex Directeur Général :**

- Les arguments présentés par l'ex Directeur Général quant à l'absence d'un contrat de travail ou d'un document qui précise sa rémunération :
- la rémunération a été fixée 7 mois (16 avril 2004) après sa nomination le 10 septembre 2003 et consiste à l'instar de tous les anciens DG en une reconduction de la rémunération de son prédécesseur

8. Carences en matière de gestion des activités de support

➤ **Anomalies au niveau de la gestion des ressources humaines :**

- La décision d'intégrer les Free Lance intervient suite à la demande du Conseil d'Administration et répond à un souci de conformité avec la législation de travail sachant que les salariés concernés sont recrutés et observent une présence à temps plein et régulière, au sein de la chaîne, depuis plus de 3 ans.
- A la suite de l'étude menée par les équipes internes de Soread concernant l'optimisation de recours aux ressources externes (free lance, intérimaires, ...), dont une copie a été remise à la cour des comptes avec divers rapports et bilans d'activités de production, des actions ont été mise en place pour atténuer l'appel à ces ressources non permanentes dont notamment :
- La centralisation, à compter de 2009, de la gestion de cette catégorie du personnel au niveau de la direction des ressources humaines (expression et justification du besoin par le service demandeur) permettant de rompre avec la pratique ancienne qui favorisait une gestion décentralisée de recrutements massifs de ces ressources (absence de dossiers administratifs, manque de visibilité sur leurs rendements, ...).
- La mise en place des indicateurs de suivi (taux d'occupation, ...) permettant l'évaluation du rendement des ressources aussi bien titulaires et que non permanentes.
- L'examen des dossiers des intéressés et validation de l'opportunité de leurs recrutements ou de reconductions, en fonction des besoins réels de l'activité du service demandeur et des possibilités de réalisations des tâches à leurs confier par des salariés permanents le cas échéant.
- Toutes ces actions ont permis de maîtriser les charges liées à cette catégorie du personnel et d'en optimiser le recours avec des économies importantes.
- Les salaires sont fixés par la direction générale ou avec son accord sur proposition de la hiérarchie du salarié, suivant la grille des salaires en vigueur et en fonction du poste occupé et du parcours professionnel de l'intéressé.
- Les actions de rationalisation des charges ont porté également sur la maîtrise de la masse salariale avec une augmentation de 2,6% correspondant à l'ancienneté légale en 2009.

➤ **Gestion comptable**

- En plus de l'étude réalisée par les équipes de Soread sur les pratiques des télévisions françaises et européennes en matière de revalorisation du stock des programmes en tenant compte des

spécificités de la chaîne 2M (ayant à la fois un statut de producteur et de diffuseur), une consultation a été faite auprès d'un cabinet de renom qui a appuyé et confirmé les recommandations faites par les équipes de Soread et a formulé un complément de recommandations après consultation et concertation avec ses partenaires français.

- Une demande a été adressée au CNC, à la demande du Conseil d'Administration de SOREAD, pour avoir son avis à ce sujet. Cette demande est restée sans suite à ce jour (les documents y afférents ont été remis à la cour des comptes).
- Quant à l'opportunité d'adoption d'une telle pratique de revalorisation du stock programmes, les recettes publicitaires générées par Soread, à l'occasion de la rediffusion d'un programme totalement amorti et figurant pour une valeur résiduelle, montrent la pertinence de doter ces programmes totalement amortis d'une valeur patrimoniale à l'instar des pratiques d'usage dans les chaînes de télévision étrangères notamment françaises (plusieurs cas ont été fournis et illustrés à la cour des comptes au titre de l'année 2008).
- La pratique de l'escompte a été mise en place, d'après les chiffres en août 2004 (arriérés clients-agences importants), pour booster et améliorer les délais de recouvrement des créances de l'époque.
- L'escompte de 3% sert à rémunérer l'agence de communication qui a payé ses factures à l'échéance de 90 jours fin de mois. Etant donné que cette agence paie à Régie 3 un chiffre d'affaires incluant la taxe d'écran et la commission de la Régie, il est donc normal que l'escompte soit calculé sur cette base là et non pas sur la base du chiffre d'affaires net encaissé par Soread ;
- A la question sur le risque d'incompatibilité soulevé par SOREAD, le projet d'accompagnement à la mise en place de la comptabilité analytique a été gelé jusqu'à l'achèvement de la mission de commissariat aux comptes au titre des exercices comptables 2007, 2008 et 2009.
- Un nouveau commissaire aux comptes a été nommé par l'Assemblée Générale Ordinaire du 30.06.2010, sur proposition du Conseil d'Administration de Soread au vu de l'appel d'offre lancé par la société en février 2010. Le nouveau cabinet prendra en charge la mission de commissariat aux comptes de la société au titre des exercices comptables 2010, 2011 et 2012.

9. Insuffisances liées à l'opération STUDIO 1200

- Le budget alloué au projet est 80 million de dirhams hors taxe. Le montant en question n'intègre ni l'acquisition du terrain, ni les équipements de la lumière scénique (Light & Audio), ni les moyens de production.
- L'évaluation prévisionnelle du projet a été faite et communiquée à la direction générale et à la direction financière. Un état d'avancement et de réalisations du projet a été régulièrement communiqué à la commission chargée de l'évaluation des offres et de la sélection des fournisseurs ainsi qu'aux parties concernées par la réalisation de ce projet.
- Le projet, bâtiment et tous corps de métiers sauf la partie éclairage et l'acquisition du terrain, a nécessité une enveloppe globale de 86 221 581,25 DH HT d'où un dépassement de 7,78% qui est tout à fait normal par rapport aux prévisions.
- La révision du budget initial et le non respect des délais sont dus aux modifications apportées au projet à savoir :
- rajout du sous sol sous le plateau « bandothèque », d'où les terrassements supplémentaires, terrain rocheux et rampe d'accès aux sous sol ;

- déplacement local transformateurs de puissance, pour dégager l'espace pour la rampe d'accès au sous sol, terrassement chemin de câble MT ;
- alimentation des gradateurs « éclairage scénique » ;
- désenfumage sous sol « alimentation électrique, équipements et gaines d'extraction » ;
- climatisation de la bandothèque, traitement température et hygrométrie, volume de 4200 m³ ;
- remplacement de la couverture du plateau, de la simple peau à la double peau ;
- aménagement de la villa (travaux de transformation, électricité, climatisation etc....) ;
- aménagement du magasin central au sous sol.
- Vue l'importance des travaux réalisés, terrain rocheux, spécificité de l'ouvrage, choix des hommes d'art nationaux (architecte bureaux d'études, bureau de contrôle, ...), qualité des matériaux mis en œuvre, finitions et volume des travaux, le total de 11. 554 m² couverts de construit dans un délai de 18 mois demeure correcte :
 - sous-sol : 3 951,80 m².
 - réez de chaussé : 3 950,16 m².
 - 1er étage : 2 060,16 m².
 - 2ème étage : 1376 m².
 - - villa: 215 m² (Réception des acteurs, invités, candidats, réalisation de duplex, ...).

Les procédures internes en matière de passation de commandes au profit de SOREAD 2M ont été respectées dans le cas d'espèce.

Cet ouvrage exceptionnel, de près de 12 000 m² a été exécuté par des professionnels nationaux, dans des délais raisonnables et un coût raisonnable (10 mdh terrain, 82 mdh bâtiment, 33 éclairage, 10 mdh divers).

Toute grande chaîne généraliste doit disposer de ce genre d'infrastructure, c'est une nécessité, sa rentabilité est prouvée sur le long terme.

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

(Texte réduit)

(...)-

Un Conseil d'Administration qui n'assure pas son rôle et des comités non encore créés

Le représentant du Ministère de l'Economie et des Finances au niveau du Conseil d'Administration (CA) de SOREAD-2M avait souligné lors de la réunion du CA du 25/03/2009 que les résolutions prises par ledit Conseil doivent faire l'objet d'un suivi de leur réalisation par SOREAD-2M. A ce sujet, il y a lieu de souligner que cette remarque est liée à la problématique de fonctionnement des organes délibérants des entreprises publiques. Dans ce cadre, il est à rappeler les différentes correspondances adressées par le Ministre de l'Economie et des Finances à Monsieur le Premier Ministre et les différentes circulaires de la Primature diffusées à ce sujet.

Il est à préciser que la création des Comités (investissements et rémunérations) demeure une possibilité et non une obligation.

Non conclusion de la convention de contrôle et rôle limité du Commissaire du Gouvernement

La loi n°69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes précise au niveau de son article 15 que « peuvent être soumises au contrôle conventionnel : les filiales publiques à participation directe majoritaire de l'Etat ou d'une collectivité locale à travers une convention de contrôle à conclure avec l'Etat dont le suivi est assuré par un commissaire du gouvernement nommé au près de la filiale publique ».

Ainsi, la soumission des filiales publiques au contrôle conventionnel demeure une possibilité et non une obligation.

La nomination d'un Commissaire du Gouvernement à partir du 31 juillet 2007, s'inscrit dans le cadre de l'implémentation progressive de la loi n°69-00 précitée.

Rappelons que par lettre n°2-3964 du 31 juillet 2007 informant SOREAD-2M de la nomination d'un commissaire de Gouvernement, un projet de convention de contrôle a été adressé à cette société en vue de permettre au Commissaire du Gouvernement d'exercer convenablement sa mission.

Lors de la réunion du CA du 23 novembre 2007, l'Administrateur représentant le Ministère de l'Economie et des Finances a rappelé que le CA est appelé à adopter le projet de convention de contrôle de SOREAD-2M.

De même, ce projet de convention a fait l'objet de la quatrième résolution au niveau du PV du CA du 27/03/2008 qui a demandé à SOREAD-2M de se rapprocher des membres de ce Conseil pour sa finalisation.

Dans ses rapports annuels au titre de 2007 et 2008, le Commissaire du Gouvernement a rappelé la nécessité de mettre en œuvre la convention de contrôle.

Enfin, le Ministre de l'Economie et des Finances a inscrit l'adoption du projet de convention de contrôle comme engagement de SOREAD-2M au niveau du contrat programme Etat-SOREAD-2M au titre de la période 2010-2012.

Société Nationale d'Aménagement Communal (SONADAC)

La SONADAC est une société anonyme, créée en 1989 en tant que banque de développement des collectivités locales ayant pour mission d'accorder des concours financiers, notamment sous forme de prêts à court, moyen et long terme, aux collectivités locales et à leurs groupements. En 1991, elle est devenue la société nationale d'aménagement communal (SONADAC) dont le nouvel objet social est désormais, la réalisation des opérations d'aménagement, de rénovation, de restructuration et de réhabilitation urbaine.

Toutefois, son activité n'a démarré effectivement qu'en 1995. A ce titre, son intervention visait essentiellement l'aménagement de l'Avenue Royale qui reliera la mosquée Hassan II à la place des Nations unies, à Casablanca.

L'année 2007 a été caractérisée par le début du désengagement des syndicats intercommunaux du capital de la SONADAC au profit de la CDG Développement. Le capital, à fin 2007, n'a pas connu de changement, il est resté de l'ordre de 291,56 millions de DH. Néanmoins, en raison des pertes cumulées enregistrées, la situation nette a atteint 12,6% du capital social au 31 décembre 2006 ; ce qui est inférieur au minimum légal (le quart du capital social).⁸

En 2008, le capital de la société a été augmenté à 358,24 millions DH, réparti essentiellement entre CDG développement à hauteur de 59%, l'Etat à hauteur de 20,8% et la Commune urbaine de Casablanca à hauteur de 8,9%.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Bilan des réalisations

La mission principale de la SONADAC est la réalisation du projet d'aménagement de l'Avenue Royale et des abords de la mosquée Hassan II.

Pour réaliser cette mission, la SONADAC, s'est vue assigner comme objectifs :

- La libération de la zone du projet de ses occupants;
- L'acquisition de l'assiette foncière d'une superficie de 48ha sur laquelle sera édifié le projet de l'Avenue Royale;
- Le relogement de 12000 ménages qui occupent le site du projet.

Or, vingt ans après son lancement, le projet de l'Avenue Royale, pour lequel la société a été créée, n'a pas enregistré d'avancée significative. Les observations suivantes illustrent ce constat :

- La faiblesse de la superficie acquise sur l'Avenue Royale ;
- La faiblesse du taux de relogement des ménages.

1. Faiblesse de la superficie acquise sur l'Avenue Royale

Le cumul des acquisitions foncières, jusqu'à mai 2009, n'est que de 7,5 ha, soit seulement 15,6% de l'assiette foncière totale dudit projet estimée à 48 ha. Parmi ces 7,5 ha acquis et libérés par la SONADAC, près de 4 ha ont été acquis dans le cadre d'une convention avec la commune de Moulay

⁸ Article 357 de la loi n°17-95 relative aux sociétés anonymes.

Youssef. En outre, il y a lieu de souligner qu'à fin 2008, seuls 3,9 hectares sur les 7,5 ha disposent d'un titre foncier.

Par ailleurs, l'avancement des travaux de démolition n'a concerné qu'une longueur de 600 mètres de la voie, par rapport à 1,5 km projetés.

2. Faiblesse du taux de relogement des ménages

Il est à signaler que 2546 familles, soit 21% seulement du total prévu, ont été relogées à fin 2008, dont 500 relogées en 1995 par la société Attacharouk dans le cadre d'une convention signée entre cette dernière et la SONADAC.

Parmi les 2.546 familles relogées, une part importante ne figure pas dans la liste des 12000 familles recensées lors de l'enquête de 1989. Elle est le résultat, entre autres, du phénomène de multiplication au sein des familles et des nouvelles installations, sur le site, survenues durant les 10 ans qui se sont écoulées entre la réalisation de l'enquête et le démarrage des opérations de relogement à « Nassim ». Quant aux commerçants recasés, leur nombre a atteint 253 sur un total de 2250, soit 11, 24% seulement.

B. Les défaillances qui ont entravé la réalisation du projet

Les défaillances qui ont entravé la réalisation du projet de l'Avenue Royale, peuvent être expliquées d'une part, par l'absence d'une vision et d'une conception claire et cohérente du projet et d'autre part, par les manquements graves enregistrés au niveau de la gestion du patrimoine, de l'exécution des projets, de la commercialisation des produits et de la gestion courante de la SONADAC.

1. Insuffisances au niveau de la conception du projet et de la stratégie adoptée

L'estimation des ménages qui occupent l'Avenue Royale a été fondée sur deux enquêtes menées en 1989 et en 1990 en collaboration avec les autorités locales. La première a concerné le recensement des constructions (3376) et les ménages (12000). La deuxième qui a porté sur l'aspect foncier, a révélé que la majorité des terrains sont de nature privée.

A l'exception de ces deux enquêtes, aucune étude de faisabilité du projet n'a été réalisée par la SONADAC. Cette étude aurait permis de faire un état des lieux détaillé sur la base duquel serait élaborée une stratégie claire et cohérente qui tient compte des contraintes notamment, financières, juridiques et sociales du projet.

De plus, la SONADAC ne disposait pas de données fiables concernant le nombre de ménages à reloger du fait notamment de :

- L'augmentation des demandes de logements après 1989, suite au phénomène de multiplication des familles et aux réclamations des descendants des bénéficiaires ;
- L'octroi de logements à de nombreux ménages non inclus dans le recensement de 1989, qui se sont installés suite à la première phase de relogement ;
- L'occupation par certains propriétaires des logements libérées par des locataires.

La Cour des comptes recommande à la SONADAC d'établir une stratégie basée sur une étude de faisabilité du projet. Aussi, convient-il de fixer clairement les objectifs et d'arrêter les actions concrètes de leur mise en œuvre. Un dispositif de contrôle et de suivi devrait être mis en place pour l'évaluation des actions entreprises.

2. Insuffisances dans la gestion du patrimoine de la SONADAC

La gestion du patrimoine de la SONADAC souffre des insuffisances suivantes :

➤ Non assainissement des situations des terrains d'appoint avant leur apport en capital

La majorité des terrains apportés au capital de la SONADAC étaient grevés de problèmes, ce qui empêchait leur viabilisation. Il s'agit notamment des terrains suivants : Al Ouaha occupé par des bidonvilles ; Attine occupé par le camping international et 37 commerces ; Al Manzah occupé par des bidonvilles en plus d'un particulier ; Al Mouhit occupé par la fourrière ;...

➤ Patrimoine foncier grevé d'hypothèques

En raison des difficultés de remboursement des prêts et suite aux litiges avec les tiers, le patrimoine foncier de la SONADAC se trouve grevé d'hypothèques ; un certain nombre de terrains ont même été saisis par les banques. Par conséquent, la SONADAC est dans l'incapacité de conclure des contrats définitifs avec les différents acquéreurs de ses produits.

➤ Absence de situation exhaustive du patrimoine foncier et immobilier de la SONADAC

A l'exception des terrains d'appoint, la SONADAC ne dispose pas actuellement d'une situation retraçant de façon claire et exhaustive l'ensemble de son patrimoine foncier et immobilier.

➤ Acquisition d'un terrain non assaini

Le 25 juillet 2002, la SONADAC a acquis un terrain d'une superficie de 5 ha 45 a 99 ca à « Koréa » pour un montant de 24 569 550,00 DH à raison de 450DH/m². Le terrain est occupé par près de 2000 commerçants, ce qui bloque tout projet de construction sur ce terrain et génère des frais supplémentaires.

➤ Gestion hasardeuse de l'acquisition d'une superficie de 3 ha sur l'Avenue Royale

La SONADAC a remis la somme de 4 millions DH à un avocat en vue de l'acquisition de 3 ha sur l'Avenue Royale sans qu'aucun contrat ne soit établi entre ce dernier et la SONADAC. Une simple correspondance envoyée en date du 24 novembre 2008, précise qu'en cas de non aboutissement de la transaction, au plus tard fin mars 2009, l'intéressé doit reverser à la SONADAC l'intégralité de la somme. Or, bien que l'acquisition n'ait pas été réalisée, l'intéressé n'a pas restitué les 4 millions DH.

➤ Paiement d'indemnités suite à la vente d'un terrain frappé par la saisie conservatoire

En date du 17 juillet 2003, la SONADAC a vendu à la société « LR » la propriété dénommée « ATTINE ». Toutefois, cette vente n'a pas été conclue à cause de la saisie conservatoire qui grevait le terrain. Ainsi, la SONADAC a été contrainte de payer une indemnité de 1 078 000,00 DH à ladite société dans le cadre d'un règlement à l'amiable du litige.

La Cour des comptes recommande à la SONADAC de faire preuve de plus de rigueur dans la gestion de ses biens et de prendre les mesures nécessaires en vue de l'assainissement de leur situation.

3. Carences en matière de commercialisation des produits

La gestion commerciale de la SONADAC a pâti de nombreuses carences qui ont affecté considérablement sa situation financière. Il s'agit notamment de :

➤ **Absence de procédures de commercialisation clairement définies**

Etant donné que la commercialisation des produits de la SONADAC est caractérisée par une absence notoire de procédures clairement définies, il est difficile à ce jour de s'assurer de l'exhaustivité des enregistrements des ventes ainsi que de la fiabilité des situations des créances et des avances des clients.

➤ **Absence d'un système d'information fiable**

La gestion commerciale de la SONADAC souffre de l'absence d'un système d'information fiable et sécurisé. En effet, la gestion et le suivi des dossiers clients sont effectués sur un fichier Excel, dont les informations sont facilement modifiables.

La Cour des comptes recommande aux responsables de la SONADAC de :

- *Mettre en place des procédures susceptibles de garantir la transparence, la sauvegarde de son patrimoine et l'optimisation de ses ressources ;*
- *Accélérer la mise en place de tous les modules du nouveau système d'information en vue de garantir la fiabilité ainsi que l'exhaustivité de l'information et de sauvegarder par là le patrimoine de la société.*

➤ **Manque de transparence en matière de fixation des prix de vente**

Certains prix, fixés par la commission interne, n'ont pas été entérinés par le Conseil d'Administration. Par ailleurs, les prix pratiqués ne sont pas systématiquement appuyés des décisions y afférentes. De plus, il a été constaté que des membres de la commission interne ont bénéficié de plusieurs lots à des prix préférentiels, ce qui constitue manifestement une situation de conflit d'intérêts.

➤ **Commercialisation à des prix inférieurs aux prix fixés par la commission interne**

Il a été relevé que les prix pratiqués par la société pour de nombreux produits sont inférieurs aux prix fixés par la commission interne. C'est le cas de nombreux lots de villas à «Islane» qui ont été commercialisés à un prix inférieur à celui fixé par la commission interne et qui se situe entre 1 202,17 DH/m² et 1 599,11 DH/m². Ainsi, en ne prenant en considération que la moyenne de ces deux prix, le manque à gagner est estimé à plus de 44 millions DH.

➤ **Commercialisation à un prix inférieur au prix de revient**

La SONADAC a commercialisé des lots de terrains au projet Islane économique à 450 DH/m², soit à des prix inférieurs aux prix de revient, estimé à 746 DH/m² et ce, sur la base des bons d'attribution signés par la direction générale.

De même, la SONADAC a cédé 1825 locaux au prix de 5 000 DH/m² alors que le prix de revient est de 5 895 DH/m², aux commerçants devant être recasés. Cependant, des personnes ne figurant pas sur la liste desdits commerçants et qui n'exercent même pas une activité commerciale, ont bénéficié de ce prix exceptionnel. Le préjudice subi par la SONADAC est estimé à 1,56 millions DH.

➤ **Attribution, par l'ex-directeur général, de plusieurs produits immobiliers à ses proches, à des prix préférentiels**

Il a été constaté que l'ex-directeur général a attribué plusieurs produits immobiliers (lots de terrain, appartements et magasins), à des prix préférentiels à ses proches et que ces derniers ont usé de la pratique du désistement sur ces produits au profit d'autrui. Ainsi, le manque à gagner par rapport au prix fixé par la commission interne sur ces opérations est de l'ordre de 648 249 DH.

➤ Attribution de 20 produits au responsable du pôle métiers

Le responsable du pôle métiers a bénéficié de 20 produits (05 lots de terrain, 09 commerces, 04 appartements, en plus de deux terrains pour Hammam et Crèche) dont certains ont été acquis à des prix préférentiels. Il convient de souligner que ce responsable siégeait en même temps à la commission interne de fixation des prix de vente. Il s'agit par conséquent d'une situation manifeste de conflit d'intérêts. De plus, l'attribution des lots réservés aux équipements n'a fait l'objet d'aucun appel à la concurrence.

➤ Attribution de plusieurs produits à des prix préférentiels au personnel

Le personnel de la SONADAC, dans sa majorité, a bénéficié de plusieurs produits dont certains ont été acquis à des prix préférentiels. L'examen des dossiers de vente a permis de relever que la majorité du personnel utilisait la pratique du désistement au profit d'autrui.

➤ Recours excessif à la pratique du désistement au profit d'autrui

La commercialisation de la 1^{ère} tranche Nassim prévoyait, en cas de désistement de l'acquéreur avant la signature du contrat définitif de vente, le paiement d'une pénalité de 20 000DH au profit de la SONADAC. Toutefois, il a été relevé que cette condition n'a jamais été appliquée. Ainsi, sur un échantillon de 44 dossiers de vente, 31 lots ont fait l'objet de réaffectation, sans l'application des pénalités y afférentes qui se chiffrent à 620 000,00 DH.

➤ Paiement d'avances au profit de certains membres du personnel par un fournisseur de la SONADAC

Un fournisseur de travaux a payé des avances de 10 000,00 DH chacune au profit de trois membres du personnel de la SONADAC (deux parmi eux assurent le suivi des travaux et le troisième relève du service commercial) et ce, en vue de l'acquisition de logement et de locaux de commerce à Nassim 1^{ère} tranche.

La Cour des comptes recommande à la SONADAC de :

- *Elaborer une charte commerciale qui détermine notamment les conditions de fixation des prix et de désistement, de manière à sauvegarder les intérêts de la société;*
- *Veiller à ce que la commercialisation des produits aux membres de son personnel obéisse à des règles strictes d'éthique et de bonne gestion en vue de préserver les intérêts de la société .*

4. Insuffisances en matière d'exécution des projets

L'examen de l'exécution des projets a permis de relever les observations suivantes :

➤ Recours abusif à la passation des marchés par appel d'offres restreint

La SONADAC procède à la passation des marchés par appel d'offres restreint même si le montant du marché dépasse 1 million DH, et ce contrairement à ce que prévoit l'article 20, alinéa 2 du décret n° 2-98-482 du 11 Ramadan 1419 (30 décembre 1998) précité. C'est le cas notamment des marchés relatifs au projet Islan, Bir Anzarane (1^{ère} et 2^{ème} tranche), Koréa (VRD et Construction), Parc I et II, Malak, Sara , Mouna, Abouab Nassim- zone A et B, Al Ouafae et Sara Achèvement.

➤ **Recours excessif à l'octroi des avances sans base juridique**

En dépit des prescriptions de l'article 58⁹ du CCAG approuvé par le décret n°2-99-1087 du 4 mai 2000, la SONADAC a octroyé des avances aux fournisseurs des travaux sans que celles-ci ne soient prévues par le CPS. Les montants des avances accordées dépassent dans certains cas les 25% du montant du marché ; c'est le cas notamment de l'avenant relatif aux travaux du VRD concernant « Islane-Achèvement » dont l'avance accordée était de l'ordre de 12 500 000,00 DH pour un montant total de 43 000 100,61 DH, soit près de 29% du montant du marché.

Par ailleurs, dans le cas du marché Koréa 2^{ème} tranche, une avance de 4 898 856,66 DH a été accordée à l'entreprise le 08/06/2001, alors que la notification de l'ordre de service de commencement des travaux n'est intervenue que le 01/01/2004, soit plus de 2 ans et demi après le règlement de l'avance.

➤ **Avances non remboursées**

Des avances octroyées de manière abusive par la SONADAC, n'ont pas été remboursées, c'est le cas par exemple des marchés suivants :

- Marché Koréa 2^{ème} tranche : projet abandonné par la société attributaire du marché sans réalisation, ce qui a induit la perte du montant global de 4 898 856,66 DH octroyé comme avance par la SONADAC à ladite société.
- Marché Parc I : La SONADAC a octroyé une avance de 2 668 186,67 DH alors que le marché était en état d'arrêt.
- **Recours de manière exagérée et non réglementaire aux avenants**

La SONADAC a procédé à la conclusion de 24 avenants qui ont concerné 15 marchés et ce, en vue de la réalisation de prestations supplémentaires. La majorité de ces avenants ne respecte pas les prescriptions de l'article 69, alinéa 7 du code des marchés publics, qui disposent que les prestations sujettes à un avenant ne doivent pas dépasser 10% du montant du marché initial. Certains de ces avenants portent sur des montants importants qui dépassent parfois 70% du marché initial, comme cela a été le cas dans les marchés Bir Anzarane à Koréa 1^{ère} et 2^{ème} tranches ; Islane Construction, Revêtement, Eclairage public et eau potable ; Ouafa ; Nassim 2^{ème} tranche VRD.

La Cour des comptes recommande aux responsables de la SONADAC de se conformer aux dispositions du code des marchés publics, et ce en évitant :

- *La passation des marchés par appel d'offres restreint pour les marchés dont le montant dépasse 1 million DH ;*
- *L'octroi des avances non prévues par le CPS ;*
- *Le recours de manière exagérée et non réglementaire à la pratique des avenants.*

➤ **Retard excessif dans l'exécution des marchés**

Le délai d'exécution du marché «VRD- S » d'un montant de 58 113 486,00 DH est de 12 mois. Or, il a été constaté que la durée de réalisation effective a été de 82 mois, soit presque 7 fois le délai prévu.

Par ailleurs, aucune pénalité de retard n'a été appliquée à la société en question. De surcroît, la société attributaire du marché a bénéficié à tort d'un montant de 3 055 951,99 DH au titre de la révision des prix.

⁹ Ou de l'article 44 du CCAG approuvé par décret royal n° 209-65 du 19 octobre 1965.

➤ **Discordance entre la quantité des travaux réellement réalisés et les travaux payés**

La comparaison entre les quantités de canalisation, relatives au réseau d'assainissement (eaux usées et eaux pluviales) in situ exécutées dans le cadre du marché «S - Voirie & Assainissement» et celles figurant sur le plan de recollement et payées dans le dernier décompte, a fait ressortir un trop payé de 720 991,62 DH (HT).

➤ **Absence de concertation avec les différents intervenants dans le domaine de l'urbanisme**

L'absence de concertation avec les différents intervenants dans le domaine de l'urbanisme a eu pour conséquence l'arrêt, le 30 mars 2000, des travaux de viabilisation qui ont été lancés en 1998- 1999 et ce, pour non-conformité par rapport à la servitude aérienne de l'aéroport Casa Anfa ; ce qui a contraint la SONADAC à modifier le projet en 2001 afin de tenir compte de cette nouvelle donne. Le projet a repris en juin 2002 avec plus de 2 ans de retard et a supporté un surcoût de plus de 45 millions DH résultant de :

- L'indemnisation des sociétés attributaires des différents marchés de viabilisation pour ajournement des travaux ;
- Modifications dans la consistance des travaux qui ont nécessité la conclusion d'avenants avec les différentes sociétés attributaires des marchés de base.

➤ **Paiement d'une dépense sans pièces justificatives**

La SONADAC a payé une dépense d'un montant de 4 770 737, 57 DH objet de la facture n°11/SM/03. Or, selon les dispositions de l'article 72 du décret n°2-98-482 du 30/12/1998 précité, cette dépense devrait faire l'objet d'un marché. En outre, l'absence des attachements, du détail du métré, du plan de recollement..., a rendu impossible la vérification de la matérialité de ladite dépense.

➤ **Coût élevé induit par la résiliation de certains marchés**

La résiliation des marchés a induit des coûts très élevés. Les deux cas ci-après illustrent ce constat :

- Le 31 mars 2004, la SONADAC a résilié le marché «N» d'un montant de (39 931 677,15 DH) pour non respect des délais et non conformité des prestations au CPS. Or, suite à cette résiliation une action en justice a été intentée par la société attributaire qui a abouti à la condamnation de la SONADAC au paiement d'un montant de 29 580 010, 02 DH.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que le marché demeure encore inachevé. En effet, à la date du 15 juin 2009, les estimations de la SONADAC pour l'achèvement des travaux se chiffrent à 36 000 000,00 DH. Ainsi, le préjudice subi suite à cette résiliation est de 44 209 189,10 DH.

- Le 9 mai 2007, la SONADAC a résilié le marché « VRD Nassim 2^{ème} tranche ». Le montant total des travaux payés a atteint 14 194 130,49 DH. Suite à cette résiliation et pour achever les travaux, la SONADAC a conclu un autre marché avec la société « E.B » pour un montant de 10 203 360,00 DH. La comparaison entre le montant initial du marché et le montant total déboursé par la SONADAC (soit 24 397 490 DH) fait ressortir un préjudice substantiel de 9 490 500,61 DH.
- Le montant prévisionnel des travaux relatifs au marché d'électrification exécuté par le groupement S.W. était de 10 217 681,49 DH. Mais suite à la résiliation de ce premier marché, la SONADAC a passé avec « S » un deuxième marché (en plus d'un avenant) pour un montant de 8 553 067,27 DH, ce qui élève le montant global payé en électrification à 13 993 592,04 DH.

➤ Exécution des travaux sur le site d'immeubles déjà vendus

La SONADAC a procédé, le 24 février 2004, à la conclusion de deux avenants dans le cadre du projet El Ouafa et qui concernent la fourniture des tubages simples pour cages d'escaliers, la pose de fontaines et le creusement d'un puits avec accessoires de pompage pour des montants respectifs de 3 629 622,06 DH et de 5 387 212,50 DH. Or, le contrôle de la matérialité de ces travaux a montré qu'ils concernent les sites des 33 immeubles ayant fait l'objet de compromis de vente du 02/03/2004 conclu avec la société « S » attributaire dudit marché. Cet état de fait démontre que cette entreprise a aménagé les sites de ses immeubles à la charge de la SONADAC, pour les valoriser et promouvoir leur vente.

➤ Insuffisances en matière de suivi et de contrôle technique de certains marchés de travaux et paiements indus

Selon les décomptes relatifs au marché Nassim 2^{ème} tranche (opération Malak), la totalité des prestations en matière de voirie a été payée à l'entreprise « S ». Or, la voie limitrophe du projet Al Ouafa n'a pas été achevée.

Des sondages effectués sur place concernant l'exécution des corps de chaussée (marchés Nassim 2^{ème} tranche et Islane VRD) ont fait ressortir que les épaisseurs des couches de base et de fondation effectivement réalisées diffèrent de celles prévues au CPS. Le paiement effectué, par la SONADAC, correspond à la réalisation des deux couches de fondation et de base d'une épaisseur de 20 cm chacune, alors que l'épaisseur globale de la couche réalisée effectivement varie entre 10 et 20 cm (au lieu des 40 cm prévus).

➤ Paiement des travaux non réalisés

La vérification de certains marchés a révélé que la SONADAC a payé à tort des travaux non exécutés. A titre d'exemple, on peut citer les cas suivants :

Marché	Montant figurant dans les décomptes (en DH)	Montants payés (Pièces justificants les paiements) (en DH)	Trop perçu (en DH)
Prog. Nassim - Opération Islane téléphone (19 159 335 DH)	10 536 750,00	20 274 000,00	9 737 250,00
Opération Bir Anzarane/ Tranche II(38 653 253,38 DH)	36 291 398,26	38 893 079,63	2 601 681,37
Nassim 2 ^{ème} tranche (46 731 024,10 DH)	12 328 703,71	14 811 968,13	2 483 264,42

La Cour des comptes recommande aux responsables de la SONADAC de :

- Procéder à l'étude de faisabilité des projets et à l'assainissement de la situation foncière des terrains avant le lancement des marchés et de veiller au respect des délais prévus par les CPS ;
- Veiller à la notification des marchés dans les délais réglementaires ;
- Observer plus de rigueur dans la gestion des marchés et de se conformer aux dispositions du code des marchés publics ;
- Eviter de prendre des décisions hâtives et d'évaluer au préalable les conséquences de la résiliation des marchés aussi bien sur le plan juridique que technique;
- Se conformer aux prescriptions des CPS et de procéder à un suivi et un contrôle technique des travaux exécutés.

➤ Paiement d'indemnités indues

La société « S » a été indemnisée à tort pour un montant de 10 113 006,33 DH pour préjudice subi à cause de la diminution dans la masse des travaux. Or, selon l'article 2.28 du CPS, cette société ne peut prétendre à aucune indemnité puisque les travaux ont été réalisés à hauteur de 50 906 376, 61 DH, soit plus de 70% du marché.

➤ Rémunérations de travaux non réalisés

Le décompte n°4, relatif au marché VRD achèvement du projet Islane, a été repris, le 30/08/2002, en prenant pour base, le montant des travaux figurant sur le décompte n°2 d'un montant de 24 251 920,00 DH et non celui du décompte n°3 d'un montant de 29 264 695,23 DH, ce qui a engendré un trop perçu de l'ordre de 5 012 775,23 DH.

Le décompte n°6 et dernier, a été établi sur la base de l'attachement n°6 pour un montant total des travaux de 36 200 540,95 DH. Toutefois, ce décompte a été annulé et remplacé par un nouveau décompte portant ainsi le montant total des travaux à 43 000 100,61 DH (ce montant correspond au montant total prévisionnel du marché), alors que l'attachement y afférent est le même (attachement n°6).

La Cour des comptes recommande aux responsables de la SONADAC de :

- *Respecter les clauses du CPS et que tout changement dans la consistance du marché devrait faire objet d'un avenant ;*
- *Ne payer que les travaux effectivement réalisés conformément aux spécifications du CPS;*
- *Assurer la sauvegarde des deniers de la société et s'abstenir d'octroyer des avantages injustifiés ;*
- *Se conformer aux règlements en vigueur et aux spécifications du CPS, notamment en matière d'application des pénalités de retard et de réception des travaux réalisés.*

5. Relation ambiguë entre la SONADAC et la société « S »

L'analyse du dossier de la société « S » a révélé plusieurs anomalies, il s'agit en l'occurrence de :

➤ Attribution simultanée de plusieurs marchés à la société « S », sans tenir compte de son plan de charge

La SONADAC a attribué plusieurs marchés concomitamment à la société « S » sans prendre en compte son plan de charge et sa capacité technique et financière à honorer l'ensemble de ses engagements. Le seul critère pris en compte est que cette société était la moins disante.

A ce titre, lors de la séance d'ouverture des plis du 20/03/2001, quatre marchés ont été attribués le même jour à la société « S » pour un montant global de 174 390 393,99 DH concernant les projets Koréa, El Ouafae et Parc I. De surcroît, ladite société était déjà attributaire de trois autres marchés en cours de réalisation, pour un montant global de 90 892 939,98 DH. Ces marchés concernent le projet Islane (VRD et téléphone) et le VRD relatif à Nassim 2^{ème} tranche.

➤ Versement de fonds par la société « S » dans le compte bancaire de la SONADAC

Le compte bancaire de la SONADAC a été alimenté par la société « S », à deux reprises :

- Par un virement le 29/05/2000, d'un montant 2 500 000,00 DH, afin d'éviter le rejet des effets de montants respectifs de 3 et 5 millions DH, émis le 17/05/2000 ;
- Par un versement, le 16/06/2003, d'un montant de 1 500 000,00 DH, (chèque n°5105413) et ce afin d'éviter le rejet d'un effet d'un montant de 1 565 259,13 DH au profit de la société « S ».

➤ **Effets impayés non retournés à la SONADAC par la société « S »**

Des effets impayés au nombre de cinq et totalisant un montant de 15 753 757,73 DH n'ont pas été restitués à la SONADAC, bien que les travaux correspondants ont déjà été payés. Il convient de préciser que les échéances de ces effets se situent entre le 15 mai et le 30 juin 2004 alors que le CIH et la TGR n'ont été saisis que le 26 octobre 2006 par la SONADAC d'une demande d'opposition au paiement de ces effets.

➤ **Manque de transparence dans la gestion des dossiers commerciaux de la société « S »**

Contrairement aux autres opérations de vente, les dossiers d'acquisition de lots de terrains et d'appartements (Compromis de vente, situations des opérations de paiements) par M. «M» et ses associés n'ont pas été suivis par le service commercial.

Par ailleurs, la situation commerciale de M. «M» établie par le service trésorerie dégage un total des paiements effectués de l'ordre de 24 303 000,00 DH, alors que celle établie par le service de comptabilité fait état d'un montant de 23 803 000,00 DH ; soit une différence de 500 000,00 DH.

➤ **Compensation entre les recettes et les dépenses**

La SONADAC recourt à la pratique de compensation entre les recettes et les dépenses bien qu'elle soit interdite par la réglementation en vigueur. Les cas suivants illustrent ce constat :

- Le 28/08/2003, un chèque de guichet n°4596779 tiré sur la BMCI, d'un montant de 9 579 000,00 DH a été établi au nom de la SONADAC par M. «M» au titre du paiement partiel de l'acquisition d'un terrain à Islane d'une superficie de 13679m² au prix de 11 079 000,00 DH. Alors qu'à la même date, un chèque du même montant a été établi par la SONADAC au profit de la société « S », au titre du paiement d'une avance sur le décompte n°1 relatif à l'avenant « Islane extension » ;
- Le 10/10/2003, le compte SONADAC au CIH a été crédité d'un montant de 2 774 000,00 DH par chèque n°4101365 tiré sur la BMCI par M. «M» pour paiement partiel de la parcelle P3 à Islane pour 600 000,00 DH et d'un lot de terrain à Nassim1 pour 2 174 000,00 DH, objet des deux compromis de vente du 05/11/2003. Par ailleurs, il a été constaté qu'un chèque du même montant a été établi le 14/10/2003 par la SONADAC au profit de la société « S » pour paiement d'une avance sur le même décompte cité au paragraphe ci-dessus.

Dans l'objectif d'assainir la gestion de la société, la Cour des comptes recommande aux responsables de la SONADAC d'observer plus de clarté et de rigueur dans :

- *La sélection des attributaires des marchés, au choix du mieux disant tout en motivant ce choix, comme préconisé par l'article 41 du code des marchés, ce qui requiert la prise en compte du plan de charge et de la capacité technique et financière de la société à honorer ses engagements ;*
- *La gestion des transactions avec les fournisseurs de travaux et clients de la société.*

➤ **Double cession du même bien immobilier et non enregistrement de la somme correspondante au niveau de la comptabilité de la SONADAC**

En 2004, la SONADAC a conclu deux compromis de vente pour la cession du même bien (trente immeubles au projet EL Ouafa) :

- Le 1^{er} compromis de vente du 02/03/2004 a été conclu avec Messieurs M.M et H.M en vue de la cession de 305 appartements (19878 m²) et 19 commerces (668m²) au prix de 55 341 410,00 DH ;
- Le 2^{ème} compromis de vente a été conclu le 22/04/2004 (soit 1 mois et 20 jours après la signature du 1^{er} compromis) avec la société « S.I » qui n'a été créée qu'ultérieurement en date du 24/05/2004. Le gérant de cette société n'est autre que Monsieur M.M. Ce compromis prévoit la cession des mêmes 30 immeubles qui comprennent cette fois 353 appartements et 29 commerces au prix global et forfaitaire de 55 341 410,00 DH.

Selon les termes dudit compromis, Monsieur M.M, a payé au comptant, à titre d'acompte, la somme de Cinquante cinq millions de dirhams (55 000 000DH) à la SONADAC. Toutefois, l'encaissement de cette somme n'a pas été enregistré dans la comptabilité de la SONADAC, bien que l'ex directeur ait reconnu le paiement au comptant, par Monsieur M.M., de cette somme.

➤ Hypothèque d'un terrain situé à Nassim au profit d'une société tierce

La SONADAC a donné une hypothèque au premier rang sur le TF n°65252/33 le 25 novembre 2004, au profit de la BMCI en se portant garante d'un prêt de 25 000 000 DH, pour le compte de la société « S.I ». Les constatations relevées sont les suivantes :

- La société « S.I » n'a pas versé à la SONADAC le montant du prêt (25 000 000,00 DH) dont elle a bénéficié ;
- Le titre foncier en question ne concerne pas uniquement le projet El Ouafae, objet des compromis de vente ci-dessus cités, mais aussi une partie des projets Abouab Nassim et le projet Malak ; ce qui a entravé la commercialisation des appartements et commerces dans lesdits projets faute de pouvoir établir les titres fonciers parcellaires correspondants ;
- La SONADAC n'a pas bénéficié du remboursement de la TVA afférente au projet Abouab Nassim pour un montant de 6 millions DH dont les demandes ont été déposées en 2006. Selon les informations obtenues, l'Administration fiscale exige comme préalable au remboursement de cette taxe, la production par la société de contrats de vente établis par un notaire et enregistrés à la conservation foncière ;
- La mainlevée n'a été produite que le 04/07/2007 après intervention de la SONADAC qui a payé un montant de 30 millions DH aux sociétés « S » et « S.I » dans le cadre d'un protocole d'accord.

6. Protocoles d'accord entre la SONADAC et la société « S »

Afin de régler les litiges opposant la SONADAC et la société « S », deux protocoles d'accord ont été conclus, le premier en février 2006 qui n'a pas reçu l'aval du Conseil d'Administration, ce qui a conduit les deux parties à la conclusion d'un 2^{ème} protocole à l'amiable en mai 2007. L'objectif de ce protocole étant de régler:

- Les différends sur la situation des travaux réalisés ainsi que sur la situation des règlements;
- La situation des cautions bancaires et des retenues de garanties ;
- Les compromis de vente concernant plusieurs produits immobiliers.

L'analyse de ce protocole d'accord a permis de relever les défaillances suivantes qui concernent aussi bien son élaboration que son exécution.

➤ **Indemnité Octroyée indûment à la société « S »**

Le montant de 30 millions DH qui a été octroyé à la société « S » comprend, entre autres, le paiement de 7 millions DH comme indemnité à la société en question dans le cadre du protocole d'accord. Les raisons de l'octroi de cette indemnité ainsi que les bases de son calcul n'ont pas été précisées.

➤ **Commercialisation non réglementaire du projet El Ouafae par la société « S.I. »**

La situation commerciale du projet El Ouafae fournie par la SONADAC fait état de la disponibilité de tous les appartements avec une réservation pour monsieur M. Or, lors de la visite du projet El Ouafae en date du 07/10/2009, il a été constaté que les appartements en question sont occupés et que la société « SI » procède à leur vente en l'absence de tout titre légal.

C. Défaillance au niveau de la gestion des moyens et du système de gouvernance

1. Conseil d'administration

➤ **Non tenue des réunions du Conseil d'administration (CA) d'une manière régulière**

Contrairement à ce que prévoit le statut de la SONADAC, le conseil d'administration ne s'est pas réuni en 2006 et en 2009.

Le non respect de la périodicité des réunions du CA selon les échéances fixées par le statut précité, ne permet pas à ce dernier d'arrêter régulièrement les budgets et les états de synthèses de la société. Les budgets sont ainsi mis en exécution, après visa du Ministère des finances et sans l'approbation préalable du CA.

Par ailleurs, le refus de certification, par le commissaire aux comptes, des états de synthèse relatifs aux exercices 2003 à 2005, n'a pas suscité la réaction du CA.

➤ **Non soumission de certaines conventions à l'autorisation préalable du Conseil d'Administration**

Plusieurs conventions n'ont pas été soumises à l'autorisation préalable du CA en infraction à l'article 56 de la loi relative aux sociétés anonymes. Il s'agit notamment des conventions signées avec :

- La commune El Fida pour la réalisation du projet KOREA ;
- La préfecture d'Al FIDA pour le relogement des victimes des inondations du quartier Boujdour ;
- Les communes Al Fida, Bouchentouf, Al Adarissa et Mers Sultan pour le recasement des habitants des bidonvilles.

2. Commissariat aux comptes

➤ **Non prise en compte des recommandations formulées par le commissaire aux comptes sur le contrôle interne**

Les recommandations formulées à l'occasion de la revue annuelle du contrôle interne par le commissaire aux comptes ne sont pas prises en compte par les responsables de la SONADAC. Il s'agit notamment de :

- L'établissement du contrat de travail fixant la rémunération du directeur général de la SONADAC;

- La création d'une cellule de contrôle de gestion ;
- La création d'une cellule d'audit interne qui a essentiellement pour rôle d'identifier les zones de risques ;
- Le rapprochement, pour tous les projets, des avances clients comptabilisées avec les données du service commercial.

3. Gestion comptable et financière

➤ Existence d'une caisse non réglementaire

Durant la période allant du 10 septembre 2003 au 20 septembre 2006, la SONADAC disposait de deux caisses, dont l'une non réglementaire créée auprès de la direction générale. Cette dernière était alimentée par les recettes provenant des désistements (3 000,00 DH sur les avances des clients au lieu des 20 000 DH prévus en cas de désistement). Elle a servi à payer des dépenses d'un montant de 279 000 DH sans aucune pièce justificative.

➤ Ecart important entre l'inventaire comptable et l'inventaire physique

La comparaison entre les états comptables des immobilisations et les fichiers d'inventaire physique pour la période allant de 1994 à 2003 a fait ressortir un écart de 2 811 919,88 DH.

➤ Acceptation de chèque de garantie

Des chèques de garantie ont été acceptés par la SONADAC en remplacement des cautions bancaires exigées par les CPS ou en contrepartie d'avances.

A titre d'illustration, une correspondance du chef de service trésorerie, datée du 17 septembre 2004, rappelait à la direction financière et à la direction générale de la SONADAC, la situation de la société « S » qui a déposé 6 chèques de garantie dont le montant total est de 24 367 043,53 DH.

4. Gestion des emprunts et du contentieux

➤ Surendettement et gestion défectueuse des emprunts

L'endettement de la SONADAC a atteint un niveau très inquiétant (610,58 millions de DH en 2007 et 513,91 millions de DH en 2008) mettant ainsi l'équilibre financier de la SONADAC en jeu, surtout qu'il est conjugué à une baisse significative de son activité.

Par ailleurs, la SONADAC a contracté des emprunts avec des taux d'intérêts très élevés qui dépassent parfois 11% et n'a pas respecté les échéances de remboursement, ce qui a engendré des charges d'intérêts et des majorations de retard de l'ordre de 46,88 millions DH en 2007.

➤ Défaillances au niveau de la gestion des dossiers de contentieux

La gestion de la SONADAC a engendré de nombreux dossiers de contentieux avec les tiers notamment celui l'opposant à la société « NB » et qui l'a contrainte à payer le montant de 25 millions DH suite à un jugement et celui avec « NT » qui a introduit une action en justice par laquelle il réclame la somme de 2 746 933,00 DH.

Ce contentieux a entraîné en plus des préjudices financiers, le blocage des ventes, étant donné que le patrimoine foncier de la SONADAC a été grevé par des saisies conservatoires. De surcroît, la constitution de provisions pour couvrir les risques inhérents aux litiges précités a eu un fort impact sur les résultats déjà déficitaires de la Société.

La Cour des comptes recommande aux responsables de la SONADAC de :

- *Soumettre à l'autorisation préalable du Conseil d'Administration toute convention et ce, conformément à l'article 56 de la loi n° 17-95 relative aux sociétés anonymes ;*
- *Prendre en considération les recommandations formulées par le commissaire aux comptes notamment en ce qui concerne le contrôle interne ;*
- *Procéder au rapprochement systématique entre l'inventaire comptable et l'inventaire physique ;*
- *Observer plus de rigueur en matière de gestion des emprunts et du contentieux.*

II. Réponse du Directeur général de la SONADAC

(Texte intégral)

La nouvelle équipe managerielle de SONADAC, après lecture du présent projet d'insertion, qui fera l'objet de publication dans le rapport annuel et qui sera présenté à Sa Majesté le Roi que Dieu l'assiste, apprécie à sa juste valeur le travail d'évaluation et la qualité des recommandations émises par la Cour des Comptes. Elle prévoit, après concertation avec les instances décisionnelles et organes de tutelle de la société, de s'y conformer pour consolider les dispositifs de contrôle interne et pour une meilleure gouvernance de la société.

A ce titre, nous vous informons que SONADAC s'inscrit désormais dans une dynamique d'ensemble de mise en œuvre du chantier de restructuration et d'assainissement entamé dès 2007 et qui nous a permis de réaliser des avancées notables dont:

- L'assainissement de certains contentieux et de la résolution des problèmes qui entravaient la bonne marche de la société,
- La mise en adéquation des ressources humaines avec les besoins de la société,
- Le désendettement important et la restructuration des lignes de financement,
- La mise en place de certains outils de bonne gouvernance (manuel des procédures générales, manuel de passation des marchés, manuel d'organisation et des procédures comptables, étude de valorisation des ressources humaines, mise en place d'une cartographie des risques, etc. ...).

Par ailleurs, d'autres chantiers sont en cours, dont principalement la reconstitution du patrimoine immobilier depuis la création de la société.

Tout en adhérant aux recommandations préconisées, nous apportons des éléments de réponse et d'éclaircissement sur certaines observations.

A. Bilan et réalisations

1- En termes d'acquisitions foncières, il y a lieu de préciser, que les acquisitions et la libération du foncier, se limitaient dans la zone, dite prioritaire, de 11 hectares, comme définie lors du lancement du projet entre 1995 et 2005. Alors qu'actuellement, SONADAC opère dans toute la zone des 48 hectares.

La superficie acquise, de l'ordre de 7,5 hectares, est certes insignifiante, principalement en raison des difficultés de trésorerie qu'aurait connues la société et qui l'empêchaient de concrétiser les négociations à l'amiable avec certains propriétaires ou zinataires quant à leur indemnisation.

Parallèlement à ces difficultés de trésorerie, il y a lieu de signaler d'autres obstacles traditionnels, qui n'ont pas manqué d'entraver le processus des acquisitions foncières. Il s'agit principalement de :

- La contestation des prix proposés pour les acquisitions à l'amiable ;
- La complexité de la procédure d'assainissement de l'assiette foncière, due à la diversité des propriétaires. En effet, cette assiette se compose de terrains domaniaux, communaux, des Habous, et des particuliers ;
- La réticence de l'administration de céder son foncier ;

- La nature juridique des terrains objet de l'assiette foncière. Ceux-ci sont en majorité des terrains non immatriculés, ce qui rend difficile la reconstitution de l'origine de propriété, ainsi que l'identification des ayants droit et de leurs quotes-parts ;
- La lenteur des négociations avec certains propriétaires qui remettent en cause, tant le barème des indemnités, que les superficies du plancher, ou les limites parcellaires.

2- En matière de relogement des ménages, plusieurs critères seraient à l'origine du blocage :

Certains ménages refusent les appartements attribués pour diverses raisons, notamment la demande de plusieurs maisons, d'un logement de plus grande superficie, changement de zone, d'immeuble ou d'étage ou une demande pressante de logements dans les zones saturées;

Ménages nouvellement installés : il s'agit d'un certain nombre de ménages non recensés qui se sont installés suite à la première tranche de relogement, ou des ménages ayant quitté leur habitation après le recensement et qui y sont revenus afin de bénéficier d'un logement;

Blocage au niveau du traitement des demandes de prêt : les demandes de prêts formulées par les bénéficiaires continuent d'être bloquées au niveau des banques. Ces organismes n'acceptent plus les déclarations sur l'honneur approuvées par les autorités locales, présentées par les bénéficiaires pour justifier leurs revenus, et exige la présentation d'attestations de salaire ;

Refus du montant de l'indemnité allouée : nombre de propriétaires ou «zinataires» rejettent le montant de l'indemnité qui leur est allouée et réclament des logements en compensation sans avoir à payer la différence du prix ;

D'autres obstacles méritent d'être signalés en matière de relogement des ménages, il s'agit notamment :

- De décisions prises par la Commission Juridique qui ne peuvent être appliquées sur le terrain sans l'appui de l'autorité locale. L'absence de cet appui est de nature à remettre en question la crédibilité de la commission et encourage nombre de familles à refuser les décisions de celle-ci et à réclamer des logements supplémentaires ;
- De certains bénéficiaires qui utilisent tous les moyens pour augmenter la taille de leur ménage en vue d'obtenir un logement plus grand, et arrivaient à avoir des documents administratifs de complaisance qui ne reflètent pas la réalité (certificats de résidence, attestations de vie collective...);
- L'opération de relogement avait connu, depuis 2001, un ralentissement consécutif au refus par les banques des dossiers de crédits émanant de chefs de ménages ne pouvant pas produire d'attestation de travail et de bulletin de paie. Cette entrave ne fut levée qu'à partir du mois de mai 2003 ;
- Le problème du financement acquéreur, en dépit de l'entrée en vigueur du régime FOGARIM (Fonds de garantie pour les revenus irréguliers et/ou modestes) dont la mise en application connaît certaines insuffisances ;
- L'obligation légale de rédiger des actes notariés (nouvelle loi sur la copropriété) qui a occasionnée des frais supplémentaires aux bénéficiaires, se trouvant en majorité dans une situation d'indigence ;
- L'effondrement de certaines constructions menaçant de ruine. Cette situation a donné lieu à plusieurs réunions de concertation entre la commission juridique chargée du relogement et les responsables de la Préfecture des arrondissements Casa-Anfa, en vue de reloger en priorité les familles sinistrées.

Concernant la situation des affectations au projet NASSIM, l'état récapitulatif global a été remis à la mission de la Cour des Comptes lors de sa mission du contrôle de la gestion.

Pour ce qui est de l'assurance de la réalité des ménages relogés, SONADAC a chargé son Contrôleur de Gestion, dès 2009, de reconstituer l'état global du stock, d'analyser d'une manière exhaustive toute les affectations au projet NASSIM. Les documents justifiant les attributions, la situation financière des bénéficiaires vis-à-vis de SONADAC. Le travail est relativement bien avancé, il devrait être achevé fin 2010.

B. Insuffisances au niveau de la conception et de la stratégie

1. Stratégie de l'Avenue Royale

Depuis l'année 2007, SONADAC a adopté une autre démarche dans le déroulement des opérations de l'Avenue Royale. Pour se donner les moyens de son ambition, elle a mis en place un plan d'action qui consiste à :

Offrir une indemnité d'occupation pécuniaire au lieu du relogement, en laissant le libre choix à l'intéressé d'acquiescer ou non dans les programmes immobiliers de SONADAC pour accélérer la libération du site indépendamment de la disponibilité de logements à Nassim ;

Fixer les règles d'attributions à un logement de type F3 par famille recensée, indépendamment de la surface occupée ou de la taille de la famille, pour éviter les abus, la complaisance et pouvoir faire des projections ;

Acquiescer impérativement le foncier et éventuellement les constructions préalablement à toutes opérations d'indemnités d'occupation, pour éviter que de nouvelles familles ne s'installent dans les logements ainsi libérés ;

Moduler les coûts d'acquisitions du foncier en fonction de son emplacement et des droits de Zina en fonction de la qualité des constructions, pour une plus grande équité vis-à-vis des propriétaires ;

Cibler en priorité les sites de l'habitat menaçant ruine, les parcelles titrées et celles appartenant à l'Administration, pour donner un élan important au projet.

Pour préparer la programmation et assurer la réalisation de ce projet, SONADAC a :

Conclu une convention avec certaines banques en vue d'assouplir les modalités d'octroi de crédit aux bénéficiaires de relogement ;

Procédé au renouvellement du décret de déclaration d'utilité publique sur le site de l'Avenue Royale ;

Procédé au lancer des opérations de relevés topographiques (fonciers et constructions), sur les zones du site qui n'avaient pas été couvertes, pour mieux cerner la nature de l'assiette foncière du projet et des constructions ;

Analysé la nature juridique des terrains, leur coefficient d'occupation du sol et la répartition de la densité des ménages occupant le site, pour chiffrer au plus près les coûts de l'opération et se doter des moyens de sa planification et sa réalisation;

Constitué une base de données des propriétaires des terrains ;

Réalisé un plan directeur de développement sur les 200 ha non encore développé à Nassim, pour s'assurer du potentiel d'accueil de la population, dans un cadre harmonieux et de mixité urbaine. Ce plan directeur disponible depuis 18 mois est toujours à l'étude auprès des administrations concernées.

Lancé une procédure d'expropriation, pour dépasser les blocages liés à l'acquisition du foncier de Nassim et ainsi faciliter la construction, via des montages financiers spécifiques, des logements pour les habitants de la médina.

Mandaté un cabinet d'urbanisme et d'architecture de renom pour un projet de développement des 48 ha de l'«Avenue Royale » et de ses abords.

Cependant SONADAC se doit de réaliser de manière privilégiée des opérations de péréquation, pour s'assurer le financement des opérations de relogement (opérations cédées à perte).

2. Opérations de péréquation

Pour libérer l'assiette foncière du projet « Avenue Royale », en sus du coût du foncier, SONADAC est amenée à indemniser près de 10 000 familles occupant le site, acquérir et démolir les constructions qui y sont édifiées.

Le projet « Nassim », réceptacle des habitants de la médina, est indissociable de celui de l'«Avenue Royale », dont il constitue la seule ressource avec les terrains de péréquation : «Al Mouhit », «Al Menzah », la «Corniche », et «Bechar Al Kheir ».

Ainsi, le projet «Nassi » devra être conduit parallèlement avec l'acquisition et la libération de l'assiette foncière du site de l'« Avenue Royale ».

Le projet « Nassim » a été entamé en 1996, par l'aménagement d'une grande propriété de 56 hectares, qui se trouvait assainie. Sa viabilisation et son équipement ont permis de lancer les premiers travaux de construction avec un montage financier qui s'appuyait sur le système de la péréquation. Les recettes de participation des ménages relogés à hauteur du tiers du prix de revient du logement, devaient apporter un appui au coût du financier du projet.

Dans le but d'activer le processus des acquisitions foncières à Nassim, la société a conçu à partir de 2007, un plan d'action qui repose sur la publication d'un nouveau décret de déclaration d'utilité publique au nom de SONADAC, en vue de mettre en œuvre la procédure d'expropriation au niveau des terrains non acquis jusqu'ici (81 ha). A cet égard, la procédure correspondante a été réalisée en 2009 pour sa mise en exécution en 2010.

Par ailleurs, la majorité des terrains d'appoint (péréquation) constituent l'apport dans le capital de SONADAC, par les Domaines Privés de l'Etat et la Commune Urbaine de Casablanca (Terrains Al Mouhit, Al Menzah, Al Ouaha, Attine).

Les autres terrains acquis sur les fonds propres de SONADAC sont la Nouvelle Corniche et Bechar Kheir

Ci après, la situation de ces terrains, dont les marges, issues de leur développement, devaient participer à l'équilibre financier global du projet de l'« Avenue Royale »

Terrain Al Mouhit

Ce terrain d'une superficie de 30.560 m², fait l'objet d'une occupation totale, par la fourrière communautaire ainsi que par 3 ménages (Ex agents de la Commune Urbaine de Hay Hassani).

Notons la difficulté de valoriser l'assiette foncière par SONADAC, malgré de nombreuses relances de la Commune Urbaine de Casablanca et des autorités compétentes.

Terrain Al Menzah

Ce terrain d'une superficie de 105700 m², fait l'objet d'une occupation partielle par une quinzaine de ménages bidonvilles ayant fait l'objet d'arrêtés d'évacuation. Le développement de ce terrain est toujours en instruction auprès des autorités compétentes depuis plus d'un an.

Terrain ATTINE

Ce terrain d'une superficie de 12768m², faisait l'objet d'une occupation totale par le Camping du syndicat d'initiative de Tourisme, des actions en justice ont été entamées à l'encontre de l'occupant, jusqu'à la cession du terrain, en l'état, en décembre 2003.

Terrain Bechar El Kheir

C'est un terrain d'une superficie de 132572 m², transféré par l'Agence Urbaine de Casablanca en 1996. Ce terrain fait l'objet de plusieurs occupations partielles, sans contrepartie, par la Commune Urbaine et diverses administrations publiques, réparties de la manière suivante :

- Une parcelle de 12 964m², exploitée en tant que marché aux volailles,
- Une parcelle de 15779m², construction du siège de l'arrondissement de Hay Mohammadi,
- Une parcelle de 7530m², construction d'un projet socioculturel.
- Une parcelle de 19853m², supportent des équipements d'enseignement réalisés par des tiers
- 20000m² sont projetés en voiries et espaces verts.

C. Insuffisances dans la gestion du patrimoine

Dans le cadre de sa restructuration, SONADAC a créé un service Immatriculations et Mutations, dépendant de la Division des Acquisitions Foncières, dédié à sécuriser toute opération d'acquisition en assurant son inscription et son immatriculation. Cette entité a été chargée de régulariser les anciens dossiers en instance.

Par ailleurs, depuis 2009 la SONADAC a chargé son Contrôleur de Gestion de reconstituer l'état global du stock, d'analyser d'une manière exhaustive toutes les affectations au projet NASSIM, Les documents justifiant les attributions, la situation financière des bénéficiaires vis-à-vis de SONADAC.

➤ Patrimoine foncier grevé d'hypothèques

Les divers financements portaient sur des projets différents, réalisés sur le même titre mère. Cependant, actuellement, toutes ces saisies conservatoires ont été levées à l'exception de celles inscrites par « S » et dont le dossier est soumis aux tribunaux.

➤ Gestion hasardeuse de l'acquisition d'une superficie de 3ha relevant de l'Avenue Royale

Les avocats, au même titre que les notaires, sont des auxiliaires de justice et en même temps nos partenaires. Leur confier les dossiers de certaines opérations d'acquisition et de cession, représentait pour SONADAC, à l'instar des autres opérateurs du secteur, un facteur sécurisant.

L'acquisition de cette superficie présentait un enjeu particulier et déterminant. La procédure a été couverte par les dispositions légales, notamment le paragraphe 6 de l'article 30 et les articles 54 et suivants de la loi 28-08 réglementant la profession juridique.

Le traitement de ce dossier a nécessité le recours aux mesures de sauvegarde dont une saisie conservatoire sur l'ensemble des biens de l'avocat concerné. Le dossier est actuellement devant les tribunaux depuis 2009.

D. Insuffisances en matière de commercialisation des produits

Les insuffisances qui ont entaché l'exécution technique, commerciale du patrimoine et des ressources de la société, proviendraient essentiellement des situations et des contraintes, notamment exogènes, imposées à SONADAC, l'insuffisance de moyens financiers, les litiges qui ont contraint la société à supporter les saisies arrêts sur ses comptes bancaires, les saisies conservatoires sur son patrimoine (sur les réserves foncières, les projets commercialisés et les projets en cours d'achèvement).

Depuis 2007, SONADAC a pris en main la situation financière, technique et commerciale de la société, par la mise en place d'un plan de restructuration (plan social, désendettement, assainissement financier, reprise de l'achèvement des projets qui étaient en arrêt, assainissement administratif des projets, réorganisation des structures et mise en place de nouvelles règles et outils de gestion).

A partir de 2008, les procédures ont été clairement définies par le manuel des procédures élaboré par un cabinet externe. Dans le cadre de sa restructuration, SONADAC avait pris conscience de cet aspect et a aussitôt réagi par le lancement d'une étude de cadrage globale visant la conception, la réalisation et la mise en place d'un système d'information sécurisé, fiable et pertinent.

Ce système va couvrir aussi bien les aspects métiers que ceux support (Commercial, technique, foncier, comptable, juridique, etc. ...).

A date d'aujourd'hui, plusieurs modules de ce système sont déjà opérationnels, les autres sont programmés pour le deuxième semestre 2010.

➤ Transparence en matière de fixation des prix de vente

Depuis 2007, seuls les prix de cession des programmes Mouna et Sara ont été fixés par la nouvelle équipe de gestion. Leur commercialisation a démarré en juillet 2010. La fixation des prix de vente par SONADAC a été faite, dans l'ensemble, sur la base d'une étude de marché qui a pris en considération les produits offerts par la concurrence et les prix pratiqués dans les projets environnants. Ces prix ont été fixés pour chaque type de produits et validés par le comité de direction.

➤ Commercialisation à des prix inférieurs aux prix fixés par la commission interne

En ce qui concerne les lots 126 et 127 dont le contrat de cession a été établi en 2007 au prix de vente 3 124,00 DH/m², cette opération fait suite à un compromis de vente consenti en décembre 1996 au prix de 2 500,00 DH/m² à une coopérative d'habitation.

En contribution au déblocage de ce dossier social en suspens depuis 1997 et pour éviter un nouveau contentieux, la société a accepté de procéder au transfert du terrain moyennant une indemnité compensatrice de 375 000,00 DH ; ce qui a porté le prix de cession à 3 124,00 DH/m².

E. Exécution des projets

Pour la gestion de la commande, il y a lieu de préciser que l'exécution de la plupart des marchés a été opérée par des équipes qui ne font plus partie de l'effectif actuel de SONADAC.

Sur la base des archives disponibles, l'équipe chargée de la gestion des projets a pu formuler à la mission de la Cour des Comptes quelques éléments de réponse, sans pour autant adhérer à certaines pratiques.

➤ Recours aux appels d'offres restreints

La société a procédé par un appel d'offres avec présélection, et non pas un appel d'offres restreint, dont les copies des annonces ont été transmises à la mission de la Cour des Comptes et ce conformément à l'article 42 du décret susmentionné) pour les travaux d'assainissement, Zones C, D, Tranche II et la zone B (marché initial).

La zone B, après résiliation avec la société «H» et face aux délais serrés, SONADAC a choisi une entreprise qualifiée travaillant sur le site après négociation des montants présentés lors de la première ouverture des plis du 08 juillet 1996.

La zone A : Appel d'offre restreint de 15 entreprises, l'ilot F, après son autorisation, a été achevé par la même entreprise.

➤ Octroi des avances

Il y a lieu de noter que des avances accordées à l'ensemble des entreprises adjudicataires des marchés de la 2^{ème} tranche NASSIM pour démarrage des travaux, fait suite à une décision de la Direction Générale du 25 Mai 2001. Les avances ont été couvertes par des cautions bancaires.

Compte tenu de la situation du projet, dont le chantier a été bloqué en raison de la contrainte de la servitude aérienne, afin de permettre l'activation des travaux, une avance de 12 500 000,00 DH a été accordée sur l'avenant du marché VRD NASSIM ISLANE. Cette dernière a été amortie totalement sur l'ensemble des décomptes.

L'avance au titre du marché KOREA 2^{ème} tranche, réglée par SONADAC en 2001, en même temps que l'avance KOREA 1^{ère} tranche, étaient couvertes par une caution bancaire, de 8 764 182 DH, sachant qu'il s'agit d'un seul marché, de 87 641 819,83 DH, pour les deux tranches KOREA.

➤ Avances non remboursées

Pour les avances non remboursées, il y a lieu de donner les éclaircissements suivants :

- Marché KOREA 2^{ème} tranche : A signaler que l'entreprise a réalisé des travaux de terrassement à hauteur de 4 393 985,50 DH (DPN^o19), non pas 729 239,14 DH (décompte n^o19 transmis à la mission de la Cour des comptes).

Les travaux restant à réaliser par «S» pour achever les travaux sont de l'ordre de 1,1 MDH, comme signalé dans le protocole d'accord signé en Mai 2007.

- Marché KOREA 1^{ère} tranche : L'avance accordée dans le cadre du marché relatif à la tranche I du projet de 10% soit 3 865 325,54 DHS, selon la décision de la Direction Générale du 25 Mai 2001, a été amortie sur les DP1 au DP 11.
- Marché PARC I : les travaux réalisés par l'entreprise «S» sont de 16,121 MDH, après déduction des retenues non remboursées (assurance décennale, LPEE). Ce montant est reflété par le DP

9. La mission de la Cour des Comptes n'a pris en considération que le cumul jusqu'au DP 8. Il faudrait souligner que les travaux ont été réalisés en 2003.

➤ **Recours aux avenants**

Ce point doit être scindé en deux :

*** Projet Islane – Lotissement**

Ce projet a été suivi principalement par un ingénieur, qui ne fait plus partie de l'équipe, mais l'analyse nous a permis de vous faire part des éléments suivantes :

SONADAC a été autorisé à réaliser le lotissement Islane en date du 26 Avril 2000. Les travaux ont été entamés, puis elle a été arrêtée suite aux nouvelles orientations de la direction des bases aériennes.

Dans ce cadre, la société a actualisé le plan conformément aux nouvelles dépositions et a conservé les mêmes entreprises. A cet effet, il faudrait signaler que les marchés initiaux avaient été signés et la Direction Générale avait décidé de relancer les marchés avec les mêmes entreprises.

*** Projets de constructions**

Les avenants mentionnés sont soit relatifs aux travaux des aménagements extérieurs soit des travaux de fondations spéciales « vide sanitaire » ou de création de terrasses accessibles. C'est le cas de la résidence Islane.

Pour le projet Bir Anzarane, ses avenants sont relatifs aux différentes prestations des aménagements extérieurs, réseaux divers et l'amélioration du standing.

Néanmoins, signalons qu'après la reprise de l'activité de la société en 2008, l'ensemble des travaux, y compris les travaux des aménagements extérieurs ont été attribués via des appels d'offres.

Un seul avenant a été conclu. Celui relatif aux travaux de gros œuvre du projet Parc III, dont l'objet est de prendre en considération le paramètre parasismique dans la réalisation de la même structure béton armé (changement de réglementation).

➤ **Retard dans l'exécution du marché**

Le retard constaté dans l'exécution du marché de «VRD-S» est du aux travaux hors site qui nécessitaient de traverser des terrains qui n'appartenait pas à la SONADAC. De plus les travaux in-site se sont heurtés à la présence d'un bidonville sur le terrain.

En ce qui concerne les pénalités de retard, elles auraient dues être demandées par l'entreprise préalablement à tout paiement. L'entreprise en question a accepté son décompte dernier et définitif.

➤ **Discordance entre la quantité des travaux réellement réalisés et les travaux payés**

L'objectif du plan de recollement n'est pas de reconstituer fidèlement le métré effectif, mais de matérialiser le passage des buses. Alors que les décomptes sont établis sur la base de métrés et des attachements dûment validés.

➤ **Insuffisances en matière de suivi et de contrôle technique du marché des travaux du lotissement Nassim 2ème tranche.**

Sonadac, en tant que maître d'ouvrage, a contracté avec des bureaux d'études à savoir, le groupement «S.E» et "N" pour le projet Islane et Techniprojet pour les travaux du projet Nassim tranche II d'une part, et avec le laboratoire LPEE d'autre part afin d'assurer le suivi d'exécution et de la qualité des

travaux. SONADAC a communiqué à la mission de la Cour des comptes le rapport de synthèse de LPEE.

➤ **Coût élevé induit par la résiliation de certains marchés**

Projet Yasmine

Devant les difficultés rencontrées avec l'entreprise N, la résiliation était l'unique solution. En termes d'investissement, le montant supplémentaire pour l'achèvement du projet est de 2 Mdhs soit un surcoût de 6.300 dhs par logement par rapport au marché initial.

Le montant de l'indemnité accordé à N, suite à une décision la Cour Suprême est de 29,58MDH.

SONADAC a payé l'indemnité pour pouvoir relancer les travaux et libérer son patrimoine des différentes saisies et elle a entamé une procédure pour récupérer ses droits.

Marché « S »

L'investissement mentionné n'a aucune relation avec la résiliation car le montant des décomptes est égal au montant du marché.

Dans ce cadre, nous signalons que c'était un marché au mètre qui couvrait une partie du Nassim tranche II (Abouab Nassim, Malak, Al wafae). Afin de continuer l'opération, SONADAC a lancé un appel d'offres.

Notant que le montant de viabilisation total est de 24,4 MDH pour une zone de 18 ha soit 135,5 DH/m².

➤ **Concertation avec les différents intervenants dans le domaine de l'urbanisme**

Le projet en question a été autorisé par les autorités compétentes en matière d'urbanisme. Copie du plan ne-variateur a été transmise à la mission de la Cour des Comptes. Puis, ces mêmes autorités ont prononcé l'arrêt du chantier suite à une intervention des bases aériennes

➤ **Relation SONADAC- Société «S»**

En matière d'attribution des marchés : après étude de ce dossier ancien, il en découle que l'entreprise « S » présentait les offres les moins disantes, selon son dossier technique.

Les règlements effectués pour l'ensemble des entreprises sont suivis au niveau, aussi bien du service de la trésorerie que du service de la comptabilité (situations comptables et extra comptables). Ces situations rapprochées avec celles de « S », ont servies de base au protocole d'accord de Mai 2007.

En matière de versement de fonds par « S » : Le versement effectué par cette société dans les comptes de SONADAC, pour le montant de 2 500 000 DH le 29/05/2000, au titre du marché VRD NASSIM ISLANE, permettait d'éviter un incident de paiement. Il a été restitué sur les paiements des décomptes suivants.

Le virement de 1 500 000,00 DH effectué le 16/06/2003, correspond au règlement du reliquat du prix du terrain acquis par Mr « M » auprès de SONADAC (terrain nu situé à NASSIM ISLANE d'une superficie de 13 679 m² au prix total de 11 079 000,00 DHS, le solde réglé par chèque le 02/09/2003).

➤ **Effets impayés non retournés à la SONADAC par « S »**

Il y a lieu de signaler que les effets en question ont été restitués à SONADAC après la signature du protocole d'accord de Mai 2007. Sachant que SONADAC, en Octobre 2006 avait formulée une

demande d'opposition aux banques concernées, sur les effets impayés et avait mis en demeure « S » en Novembre 2006 pour le même objet.

➤ **Transparence dans la gestion des dossiers commerciaux de « S »**

Après analyse du dossier, il ressort que les contrats d'acquisition des différents lots de terrain et d'appartements ont été établis par le service commercial signés par la direction générale de l'époque et remis à Mr. M pour signature et légalisation. Certains contrats ont été retournés à Sonadac d'autres non.

Pour la reconstitution des dossiers, Sonadac a été amenée à demander des photocopies à l'intéressé qui était en conflit avec Sonadac et refusait de communiquer les originaux.

➤ **Double cession du même bien immeuble**

Le premier compromis de vente a été signé entre Sonadac et Messieurs M. en tant que personnes physiques mais les acquéreurs ont souhaité achever la commercialisation au nom d'une personne morale qu'ils devaient créer. Sonadac a répondu favorablement à leur demande en établissant un autre contrat de vente avec la société « S.I ».

➤ **Indemnité Octroyée à la société « S »**

L'élaboration du premier protocole entre SONADAC et « S » est intervenue à un moment où les relations entre les deux entités ont connu une tension avec des menaces de recours à la justice. Le management de SONADAC a jugé opportun d'accorder une indemnité de 7 MDH à la société « S » et ce pour les raisons suivantes :

- « S » avait plusieurs marchés non encore achevés, pour des raisons de demande de ralentissement des travaux, suite aux difficultés de trésorerie.
- Occupant les sites des projets Parc I, Korea TII et Islane extension, tous en état d'arrêt, « S » a demandé clairement le paiement de 224 MDH d'indemnités.

L'indemnité allouée visait à éviter un contentieux qui risquait de s'adosser à d'autres dossiers litigieux qui entravaient totalement la marche de Sonadac. Cette indemnité est relative aux immobilisations des matériels de l'entreprise « S » (4 grues, centrale à béton et gardiennage sur place depuis l'arrêt des projets à ce jour), et ce dans le cadre de l'apurement de tous les dossiers en instance de la société « S ».

➤ **Commercialisation non réglementaire du projet El Ouafae par « SI ».**

En principe cette situation aurait due être régularisée par le respect du protocole d'accord. Une procédure d'évacuation a été introduite à l'encontre des occupants depuis 2009.

F. Gouvernance et gestion des activités support

➤ **Autorisation préalable du CA**

D'après l'analyse des PV des CA de la société, différentes résolutions ont été actées par différents conseils, notamment celui du 27 Juillet 2000, sur la stratégie de l'Avenue Royale et sur la réalisation du projet KOREA. Concernant les autres conventions, aucun PV ne relate ces points.

➤ **Application des recommandations du Commissaire aux comptes**

Toutes les recommandations du commissaire aux comptes sur l'appréciation du contrôle interne de SONADAC sont prises en considération en fonction de leur importance et de leur impact sur le suivi des opérations.

A signaler à titre d'exemple : les rapprochements des opérations entre les services comptables, commercial, relogement et acquisitions foncières et leur matérialisation, les états de rapprochements bancaires, les inventaires physiques, le renforcement de contrôle par la structure de contrôle de gestion, la mise en place progressive du système d'information et de gestion, système de comptabilité analytique.

Ainsi, depuis 2007, les comptes annuels ont tous été certifiés par les commissaires aux comptes.

➤ **Gestion des dossiers relatifs au contentieux**

Depuis 2006, la SONADAC avait pris conscience de la gravité et importance du suivi des dossiers contentieux et a mis en place, dans le cadre de sa restructuration, un service dédié à cet aspect couvert par des procédures appropriées. Elle a aussi signé des conventions de conseils avec des cabinets d'avocats renommés pour le conseil et le suivi des dossiers. Aussi elle a introduit la notion de spécialisation par type de contentieux en confiant les dossiers relatifs à l'immobilier et à l'expropriation à un cabinet expérimenté dans ce genre d'affaires et les autres types d'affaire du genre conclusion de vente, évacuation et autres dossiers à un autre cabinet.

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

(Texte réduit)

(...)-

- Mission de la société et niveau d'activité

Concernant la conformité de la gestion à la mission de la société et le niveau d'activité, le Commissaire du Gouvernement a formulé, globalement, la même remarque que celle de la Cour des Comptes :

« - bien que la SONADAC ait une portée nationale, son intervention s'est limitée exclusivement, depuis sa création, à la Grande Wilaya de Casablanca avec comme principal objectif, le percement de l'Avenue Royale et le relogement de la population concernée par ce projet. Cette situation amène à recommander une redéfinition de la mission de la société et une délimitation de sa zone d'action.

La société connaît une sous-activité accrue caractérisée par un rythme d'exécution des projets très lent, voire même stagnant. En effet, plusieurs années après le lancement du projet de l'Avenue Royale, les réalisations restent très modestes au niveau des acquisitions foncières et du relogement ».

- Absence d'une stratégie claire

Remarque partagée. Le Commissaire du Gouvernement a en effet formulé ses recommandations concernant la stratégie de la société, dans les rapports annuels qu'il a établis, dans les mêmes termes que ceux de la Cour des Comptes :

« La SONADAC **doit mettre en place une stratégie claire et cohérente**, tenant compte des contraintes financières, juridiques et sécuritaires qui entourent le Projet de l'Avenue Royale et établir un business plan pour l'ensemble de ses projets, tout en évaluant les besoins et les sources de financement ».

- Un patrimoine grevé d'hypothèques

Observation partagée par le Commissaire du Gouvernement qui a formulé la même remarque dans ses rapports annuels :

- -Projet « Nassim » et les projets d'appoint : l'activité en termes de réalisation d'investissements, de production et de commercialisation connaît un ralentissement à cause, notamment, des difficultés de trésorerie que connaît la société, des litiges avec les tiers **qui ont entraîné des saisies conservatoires grevant certains titres fonciers** de la société, des charges hypothécaires empêchant la finalisation des ventes avec les clients et l'occupation des terrains par des bidonvillois ;
- -Terrains d'appoint : la valorisation de ces terrains sensée apporter à la SONADAC un équilibre financier face aux charges occasionnées par les opérations sociales qui lui sont confiées, n'a pas pu être concrétisée à cause des litiges opposant la société à des tiers et ayant entraîné des saisies conservatoires sur la plupart de ses titres fonciers.

- Absence d'un système d'information fiable

Concernant les instruments de gestion et le système de contrôle interne, le Commissaire du Gouvernement a fait le même constat, dans ses rapports annuels, que celui de la Cour des Comptes en précisant que le « système d'information de gestion est embryonnaire, qu'il comporte quelques logiciels mais ne permet pas une bonne maîtrise des opérations de la société et le traitement des données et de l'information dans les meilleures conditions de rigueur, d'efficacité et de sécurité ».

- Recours aux marchés par appels d'offres restreints

Le Commissaire du Gouvernement a souligné, dans ses rapports annuels, de la même manière que la Cour des Comptes, le recours non justifié aux appels d'offres restreints.

- Budgets exécutés sans qu'ils ne soient arrêtés par le Conseil d'Administration

Remarque partagée. En effet, la même observation a été soulevée par le Commissaire du Gouvernement dans son rapport annuel :

« -le Conseil d'Administration de la SONADAC ne se réunit pas d'une manière régulière ;

- le recours aux PV tournants des organes délibérants au lieu de la tenue de réunions effectives n'est pas approprié vu l'importance des décisions prises (approbation des comptes, continuité de l'exploitation,...) ;
- l'absence de la convention de contrôle devant être conclue conformément aux dispositions de la loi n° 69-00 organisant le contrôle financier de l'Etat engendre un vide juridique quant à la définition des obligations de la SONADAC, notamment, en ce qui concerne les actes à soumettre à l'autorisation préalable de son Conseil d'Administration, les comités devant être créés auprès du Conseil d'Administration, les procédures de contrôle interne à mettre en place ainsi que les informations à communiquer au MEF ».

- Endettement élevé de la société

Les rapports annuels du Commissaire du Gouvernement ont attiré l'attention sur le risque financier lié à :

- la structure financière fragile ;
- l'endettement très lourd ;
- déficits cumulés ayant affecté la situation nette de la société ;
- stock très important.

En plus, il a été recommandé d'entreprendre les actions nécessaires pour assainir et redresser la situation financière de la société d'une part et réfléchir aux actions à mettre en œuvre pour lever les saisies conservatoires et arrêter un échéancier, de concert avec les créanciers, pour le règlement des dettes.

Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) est un établissement public doté la personnalité morale et de l'autonomie financière et placé sous la tutelle du ministère chargé de l'Emploi. Elle a pour mission principale la gestion de la sécurité sociale du secteur privé conformément au Dahir portant loi n°1.72.184 du 15 jourmada II 1392 (27 juillet 1972) tel qu'il a été modifié et complété.

-Selon l'article 1^{er} de ce dahir, la Caisse est chargée de servir :

- Des allocations familiales ;
- Des prestations à court terme relatives aux indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident non régis par la législation sur les accidents de travail et les maladies professionnelles ; aux indemnités journalières en cas de maternité ; à l'allocation en cas de décès ; et au congé de naissance ;
- Des prestations à long terme ; à savoir la pension d'invalidité ; la pension de vieillesse et la pension de survivants.

L'assujettissement au régime de sécurité sociale s'impose, conformément à l'article 2 de ce dahir aux :

- Apprentis et les personnes salariées travaillant pour un ou plusieurs employeurs dans l'industrie, le commerce et les professions libérales ou occupés au service d'un notaire, d'une association, d'un syndicat, d'une société civile ou d'un groupement de quelque nature que ce soit, quelles que soient la nature de leur rémunération, la forme, la nature ou la validité de leur contrat ;
- Personnes employées par les coopératives de quelques natures qu'elles soient ;
- Personnes employées par les propriétaires d'immeubles à usage d'habitation et à usage commercial ; les marins pêcheurs à la part ;
- Salariés travaillant dans les entreprises artisanales.

Ainsi, le nombre des entreprises affiliées à la CNSS ayant déclaré au moins une fois par an est de 112.068 en 2008. La masse salariale qu'elles ont déclarée en cette année est de 67,8MMDH.

La CNSS compte un nombre d'assurés qui est passé de 2.058.348 en 2004 à 2.300.000 en 2008 et les nouvelles immatriculations sont passées de 193.809 en 2003 à 254.191 en 2008, soit une progression annuelle moyenne de 6,23 %.

Les produits de la CNSS ont atteint 11,7 MMDH en 2008 avec une part prépondérante des produits de prestation, soit 72%. Pour cette même année, le total des charges a atteint 11,28MMDH dont 88% sont des charges de prestations.

Pour assurer ses missions, la CNSS a mobilisé un effectif de 4.488 personnes en 2009, dont 1.628 relèvent des Unités médicales, et un réseau de 66 agences. Les dépenses administratives ont atteint 887,27 MDH en 2008 représentant ainsi 7,72% des produits de cette année.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Equilibre du régime

Le régime de la sécurité sociale assuré par la CNSS est géré selon le principe de la prime échelonnée prévu par l'article 29 du Dahir portant loi n°1.72.184 susmentionné. Selon ce principe, le taux de cotisation est fixé pour une période d'équilibre minimale de cinq ans. L'examen de cet aspect a révélé les observations suivantes :

Selon des études effectuées en interne par la Caisse en 1998, 2000 et en 2003, l'horizon de cet équilibre financier était court puisqu'il a été estimé que sa rupture pourrait intervenir en 1999 et 2011. Cela a conduit à des changements récurrents dans l'assiette des cotisations ou des prestations :

- Entre 1993 et 2009, les taux des prestations à long terme ont changé quatre fois, ceux des prestations familiales sept fois, et ceux des prestations à court terme deux fois ;
- Le relèvement du plafond de salaire mensuel de 5000 DH à 6000DH en 2002 ;
- La révision en 2004 du salaire de référence pour le calcul de la pension devenue la moyenne des 96 derniers mois déclarés au lieu des 36 ou 60 derniers mois ;
- La ponction de 4,7 MMDH du fonds des allocations familiales au profit du fonds des prestations à long terme transgressant ainsi le principe d'étanchéité consacré par l'article 29 du dahir portant loi n°1.72.184 susmentionné et les dispositions du décret n°2.73.140 du 21 jourmada II 1394 (12 Juillet 1974), relatif aux modalités de constitution et de fonctionnement de fonds de réserve par la Caisse nationale de sécurité sociale.

La CNSS a donc toujours privilégié le recours à la modification des paramètres du régime afin de garantir son équilibre. L'inconvénient de cette approche paramétrique est qu'elle reste cantonnée dans la solution du problème à court terme sans visibilité à long terme. En plus, elle fait supporter les coûts aux populations cotisantes sans pour autant leur garantir de meilleures prestations dans le futur.

Conscients de la limite de cette approche, les pouvoirs publics ont engagé des réflexions et des études en vue d'explorer les possibilités de mener une réforme structurelle touchant l'ensemble des organismes de gestion de la sécurité sociale. Ces études sont pilotées par la Commission technique relevant de la Commission nationale chargée de la réforme de la retraite. Elle est créée depuis 1997. A la date de clôture de la mission de la Cour des comptes, la Commission nationale n'a pas encore conclu quant à la solution la plus appropriée pour réformer le secteur de la sécurité sociale.

Ceci étant précisé, les résultats provisoires de l'étude de cette Commission technique ont démontré que le solde global atteindrait deux milliards de dirhams en 2017 et la rupture de l'équilibre global aurait lieu en 2026. En 2060, le déficit global sera de 36 milliards DH. Suite aux premiers déficits, les réserves globales de la CNSS s'épuiseraient en 2037 et le taux de cotisation d'équilibre pour les prestations à long terme varierait de 12,96% en 2030 à 16,25% en 2045 avec une moyenne de 12,29% sur la période 2007-2060. Ce taux est de 11,89% actuellement.

La Cour des comptes recommande à la CNSS d'éviter le recours récurrent aux modifications des paramètres de son régime en vue de préserver son équilibre et de s'inscrire plutôt dans la logique d'une réforme structurelle répondant aux défis majeurs auxquels fait face ce régime.

B. Réserves et Fonds de la Caisse

En 2008, les réserves et fonds disponibles de la Caisse ont atteint 30,029MMDH dont 18,73MMDH sont déposées sous formes de réserves à la Caisse de Dépôt et de Gestion (CDG). Le reste, soit

11,290MMDH est placé soit dans des fonds communs de placement (8,405MMDH), soit sous forme de dépôt à terme (2,10MMDH), soit gardé comme des disponibilités bancaires (785,59MDH).

Or, il est à observer que tous les placements des fonds effectués en dehors de la CDG ne sont pas conformes au cadre légal et réglementaire régissant la Caisse nationale de sécurité sociale. En effet, l'article 30 du Dahir portant loi n°1.72.184 susmentionné relatif à la Sécurité Sociale dispose que les fonds disponibles de la Caisse, autres que ceux nécessaires à son fonctionnement courant, doivent être déposés à la Caisse de dépôt et de Gestion selon un taux d'intérêt déterminé chaque année en commun accord entre le ministre de l'Emploi et le ministre chargé des Finances.

Parallèlement à ces placements non conformes à la législation et à la réglementation en vigueur, la CNSS n'a pas alimenté ses réserves légales déposées auprès de la CDG depuis 2005, et ce contrairement aux dispositions du décret n°2.73.140 du 12 juillet 1974 déterminant les modalités de constitution et de fonctionnement des fonds de la Caisse, qui précisent que ces fonds sont alimentés par l'excédent des recettes sur les dépenses correspondant à chaque catégorie de prestations. La Cour a constaté que la Caisse ne détermine pas cet excédent et ne procède pas, par conséquent, au dépôt à la CDG. Ainsi, entre 2003 et 2008 les excédents qui auraient dû être placés à la CDG sont estimés à 9,056 MMDH. Cette estimation est obtenue par le cumul des écarts annuels entre les cotisations et les prestations de cette période.

C. La gestion des polycliniques

La CNSS gère 13 unités médicales (polycliniques) qu'elle a créées depuis les années 70. Ces unités ont fonctionné en dehors d'un cadre légal déterminé. Toutefois, l'article 44 de la loi n°65-00, portant code de la couverture médicale de base, a interdit le cumul de la gestion de l'assurance maladie de base avec la gestion d'établissements assurant des prestations de diagnostic, de soins ou d'hospitalisation et/ou des établissements ayant pour objet la fourniture de médicaments, matériels, dispositifs et appareillages médicaux. Cette interdiction s'applique à la CNSS en tant que gestionnaire de ces polycliniques et de l'Assurance maladie obligatoire.

La CNSS a entamé alors en 2006 un processus de la gestion déléguée de ses polycliniques. Toutefois, les démarches entreprises à cet effet n'ont pas encore abouti à fin juin 2010. La loi 24-08 modifiant et complétant le dahir portant loi n°1-72-184 du 27 juillet 1972 relatif au régime de sécurité sociale a considéré que les unités médicales relevant de la CNSS sont assujetties à partir d'août 2010 à l'article 44 précité. Par conséquent, la CNSS n'a pas respecté la date butoir qui lui a été fixée par la loi n°24-08 vu qu'elle n'a pas réactivé en 2009 le dossier de cette délégation.

Il est à signaler que le fonctionnement de ces unités est subventionné à hauteur de 30% du budget de la Caisse. Ainsi, le total des subventions qui leur sont accordées entre 2003 et 2009 est de l'ordre de 1,69 MMDH, soit près de 3% du total des charges de la Caisse.

La Cour recommande à la CNSS de se conformer à l'article 44 de la loi n° 65-00 portant code de la couverture médicale de base, qui interdit d'être à la fois gestionnaire de l'AMO et gestionnaire d'unités médicales.

D. La gestion des assurés

1. Taux de couverture

La CNSS assure une couverture sociale de 20% de la population active au Maroc.

Le nombre d'assurés auprès de la CNSS a évolué de 2004 à 2008, d'un taux annuel moyen de 2,9%. De même, le taux de couverture auprès de la CNSS n'a pratiquement pas changé depuis 2004. Il a atteint 20% de la population active. Celle-ci a augmenté d'un taux annuel moyen de 0,67 %. Par ailleurs, le taux de couverture sociale des salariés éligibles au régime régi par la Caisse est passé de 52% à 61% entre 2004 et 2008. De ce fait, le potentiel des salariés à assurer auprès de la Caisse est estimé en 2008 à 1.339.554 salariés.

La non couverture de ces salariés est due en partie à la procédure d'immatriculation d'office qui est rarement activée, et ce bien que le dahir portant loi n°1.72.184 susmentionné autorise la CNSS à faire immatriculer d'office des salariés qui ne le sont pas encore à l'occasion des contrôles et inspections effectués auprès des différentes entités affiliées ou même non encore affiliées.

Il est recommandé à la CNSS d'accroître ses efforts pour généraliser la couverture sociale aux salariés non encore assurés.

2. Analyse des prestations

Le nombre total des bénéficiaires, toutes prestations confondues, a augmenté en moyenne de 5,61% entre 2003 et 2008 en passant de 823.387 à 918.286 bénéficiaires. Toutefois, le nombre de bénéficiaires n'a pas connu la même cadence d'évolution. Ainsi, au cours de cette période :

- Le nombre de bénéficiaires des prestations de court terme a régressé en moyenne de 2,27% à cause de la réinstauration du délai de carence de trois jours en novembre 2004 pour bénéficier de l'indemnité journalière de maladie ;
- Le nombre de bénéficiaires des prestations à long terme a augmenté de 11,52%. La comparaison de ce taux avec celui de l'évolution des assurés pour la même période, à savoir 5,87%, montre que cette tendance menace l'équilibre à long terme du régime;
- Le nombre de bénéficiaires des prestations familiales a connu une augmentation moyenne de 4,08 %. Toutefois, il a enregistré une décroissance de 7,33% entre 2007 et 2008 puisque ce nombre a chuté de 477.889 à 442.844.

Le total des montants servis annuellement au titre de toutes les prestations a marqué une progression moyenne de l'ordre de 7,65% entre 2003 et 2008, passant de 5,76 MMDH à 8,20MMDH. Cette évolution est la résultante d'une :

- Croissance moyenne des allocations familiales de 8,15% qui sont passées de 1,72MMDH en 2003 à 2,49MMDH, laquelle croissance est expliquée principalement par l'extension des allocations familiales aux travailleurs des entreprises agricoles et l'augmentation des allocations familiales de 150 à 200 DH pour les trois premiers enfants, à partir de juillet 2008;
- Augmentation des prestations à long terme de 3,76MMDH en 2003 à 5,37MMDH en 2008. Ces prestations constituent plus de deux tiers des dépenses de prestations assurées par la Caisse;
- Les prestations à court terme constituent 5% du total des prestations servies dans chacune des années de la période 2003-2008. Elles ont évolué de 307,15 MDH en 2003 à 399,49 MDH en 2008.

L'appréciation de la gestion de ces prestations a permis de soulever les observations suivantes :

3. La gestion des pensions et des indemnités

- La gestion des pensions est handicapée par des insuffisances liées à la déclaration des assurés sous plusieurs numéros pendant leurs carrières. L'assuré doit alors formuler une demande de

fusion de carrière à la direction des affiliés pour consolider ses périodes de cotisation sous ses différentes immatriculations. Ce processus est long et son déclenchement est tributaire de l'initiative de l'assuré qui peut ne pas être conscient de ce problème. Ainsi, vu que le système d'information ne détecte pas automatiquement ce genre d'anomalies, les assurés déclarés sous différentes immatriculations peuvent se trouver lésés dans leurs droits si leurs cotisations ne sont pas consolidées. Pourtant, aucune procédure n'est initiée par la CNSS pour détecter et prévenir les doubles immatriculations.

- Le nombre de bénéficiaires des pensions de survivants est passé de 89.590 en 2003 à 117.860 en 2008, soit une progression annuelle moyenne de 5,64%. Les montants servis annuellement ont connu la même tendance d'évolution avec une croissance moyenne de 6,48% en passant de 758.047.144 DH en 2003 à 1.037.406.207 DH en 2008. Toutefois, le revenu assuré par cette prestation pour chaque bénéficiaire est presque stagnant. Ainsi, le montant mensuel de cette pension n'est que de 733,50 DH en 2008 contre 705,08 en 2003.
- La Caisse procède au contrôle médical des pensions invalides à travers ses médecins permanents pour s'assurer de la véracité de l'invalidité de l'assuré. Seulement, elle ne procède pas aux vérifications des dates de fin de convalescence des pensionnés invalides. Le risque est grand pour que des pensions invalides soient servies même après le rétablissement des assurés bénéficiaires.
- Des pensionnés invalides continuent d'être déclarés en tant que salariés auprès de la CNSS, et ce contrairement aux articles 13, 15 et 17 du décret n°2.72.541 du 23 kaâda 1392 (30 décembre 1972), relatif aux prestations servies par la CNSS tel qu'il a été modifié et complété.
- Concernant les indemnités journalières de maladie, le contrôle de droit mené au niveau central par échantillonnage porte sur le délai de dépôt, la date d'effet, la saisie de la période accordée par le médecin conseil et la conformité du dossier en général. En particulier, la Caisse ne procède pas à des recoupements systématiques entre les demandes des indemnités journalières de maladies et les dossiers présentés dans le cadre de l'Assurance maladie obligatoire pour s'assurer de la réalité de la maladie des personnes concernées.
- Le nombre de bénéficiaires des indemnités de congé de maternité est passé de 29.010 en 2003 à 38.070 en 2008 et les montants servis se sont accrus au cours de la même période de 133,71MDH à 218,57MDH. Par conséquent, si l'on considère la période de 14 semaines couverte par ces indemnités, le revenu assuré est de 59 DH par jour et par femme salariée. Ce montant reste inférieur à celui de 132DH observé en 2008 chez les hommes salariés bénéficiant d'un congé de naissance.
- Le contrôle de droit relatif aux pensions vieillesse exercé par les services de la CNSS porte surtout sur le nombre de jours cotisés et l'authenticité des dates de naissance. Les assurés sont tenus de produire des certificats de vie au début de chaque année. Ainsi, les montants des pensions bloquées pour non retour de ces certificats ont augmenté entre 2005/2006 et 2007/2008 puisqu'ils sont passés de 156,82MDH à 190,65MDH pour un nombre de pensionnés de 125.513 et 157.316 respectivement. La récupération et la centralisation des certificats de vie souffrent de certaines défaillances liées notamment à la perte de certificats envoyés par les assurés dans le circuit Poste-Agences de CNSS-CNSS et à l'inexactitude des adresses des assurés.
- Le contrôle de droit relatif aux allocations familiales exercé par les services de la CNSS, porte surtout sur la scolarité des enfants que les assurés sont tenus d'approuver au début de chaque année à travers des certificats de scolarité. Les certificats non retournés sont passés de 35.065 en 2003 à 76.755 en 2007. Plusieurs causes peuvent expliquer le non retour des certificats de scolarités: rupture de scolarisation, assuré non conscient ou non informé des conditions de

contrôle des AF, certificat envoyé par l'assuré mais non parvenu à la CNSS, etc. Toutefois, la CNSS n'a pas procédé à l'examen des différents facteurs qui peuvent expliquer ce non retour.

La Cour recommande à la Caisse de :

- *Prendre les mesures appropriées pour prévenir et déceler, d'une manière systématique, tous les assurés inscrits doublement ;*
- *Rendre possible les recoupements entre la base des données des indemnités de maladie, de congé de maternité et celle de l'AMO ;*
- *Instaurer un contrôle médical régulier pour s'assurer de l'invalidité des pensionnés invalidés.*

4. La gestion des allocations familiales

La gestion des allocations familiales a connu plusieurs problèmes liés principalement au mode de leur règlement, aux insuffisances dans le suivi de la réalité des paiements effectués aux assurés allocataires, et aux contrôles des conditions ouvrant droit à ces allocations. Ces insuffisances ont causé des pertes financières conséquentes à la CNSS comme il sera démontré ci-dessous.

Jusqu'à fin 2008, la CNSS procédait à la liquidation et au règlement des allocations familiales mensuellement entre les mains des affiliés, sans disposer de moyens de vérification systématique justifiant que les allocataires ont effectivement reçu les montants avancés.

La CNSS ne disposait pas de données exactes, fiables, et exhaustives sur les allocations familiales émises et reversées pour les périodes avant 2005. Ainsi, l'apurement de cette situation connaît un retard significatif. Le recoupement entre différentes données dont dispose la Caisse montre que le montant cumulé des allocations familiales versées entre les mains des affiliés entre 1969 et 2007 est de l'ordre de 27,96MMDH. Les versements les plus importants ont eu lieu à partir de 1990 pour culminer au cours de la période 1997-2005, soit environ 50% des versements d'allocations familiales aux affiliés durant 40 ans ont eu lieu entre 1997 et 2005.

Par ailleurs, il a été relevé que 79 affiliés destinataires de 9,506MDH des allocations émises sont également des pensionnés de la Caisse. Ces affiliés - pensionnés utilisent le même compte pour percevoir les allocations familiales émises en tant qu'affiliés et les pensions en tant qu'assurés.

Les allocations familiales non réglées aux bénéficiaires sont considérées par la CNSS comme des allocations familiales à reverser ou à récupérer. Ces allocations étaient mal maîtrisées, insuffisamment suivies et indûment gardées par des affiliés comme c'est démontré dans les points suivants :

➤ Insuffisance dans la maîtrise et le suivi des allocations familiales à reverser

La Caisse n'a mis en place aucun mécanisme lui permettant de s'assurer auprès des allocataires qu'ils ont effectivement bénéficié de leurs allocations. L'idée de bordereaux comportant l'émergement des bénéficiaires a été abandonnée depuis la fin des années 90 et les réclamations des assurés à ce sujet n'étaient ni retracées ni exhaustivement traitées. Ainsi, la seule étude relative à ce type de réclamations suite à l'envoi de relevés de compte en 2002 n'a pas abouti à des résultats exploitables selon la CNSS.

➤ Allocations familiales indûment gardées par les affiliés

Les allocations correspondant aux bénéficiaires de remise gracieuse montrent que sur un nombre total de 2037 débiteurs ayant bénéficié des remises de majoration, 75 d'entre eux n'ont pas reversé à la CNSS les allocations familiales non payées aux assurés. Ces créances nées de ce non reversement, et qui remontent à la période d'avant 2002, se chiffrent pour ces 75 affiliés à plus de 5,223 MDH.

Exemples d'affiliés ayant indûment gardé les allocations non versées aux assurés

Affilié	Allocations non reversées (en DH)	Affilié	Allocations non reversées (en DH)	Affilié	Allocations non reversées (en DH)
1	905.196,42	8	713.828,00	15	530.042,82
2	845.015,30	9	564.402,00	16	431.278,86
3	831.124,56	10	421.528,00	17	330.646,55
4	780.776,81	11	385.588,00	18	297.368,88
5	646.105,92	12	280.300,00	19	226.850,70
6	620.575,50	13	260.646,00	20	209.825,60
7	616.700,82	14	258.666,00	21	201.112,12

➤ Résultats et limites des missions d'inspection et de contrôle

Les missions de contrôle et d'inspection constituent presque le seul moyen pour s'assurer si les allocations familiales émises ont été effectivement payées aux assurés concernés. Les montants des allocations à reverser relevés par ces missions effectuées entre 2004 et 2009 s'élèvent à 66,75MDH. Il est à noter que ces montants correspondent uniquement aux allocations émises durant les quatre années objet de la mission de contrôle.

Ainsi, il apparaît que les montants à récupérer relevés suite aux inspections et contrôles, soit 66,75MDH, restent modestes par rapport aux montants émis surtout durant les années 2007 et 2009.

En outre, la capacité de l'inspection et contrôle pour la récupération des allocations familiales versées aux affiliés reste limitée du fait des insuffisances suivantes :

- L'étendue de ces missions porte seulement sur les quatre dernières années précédant la mission d'inspection ou de contrôle. Par conséquent les montants émis avant ne peuvent faire l'objet de contrôle en raison de la prescription quadriennale ;
- Les missions de contrôle se basent sur le travail par échantillonnage. Dans le meilleur des cas, le nombre d'affiliés contrôlés a varié entre 0,7% en 2008 et 16% en 2005 des 300.000 affiliés que compte la base des données des affiliés ;
- Les problèmes structurels d'ordre moral, éthique et organisationnel que connaissait la fonction d'inspection et de contrôle au niveau de la CNSS avant qu'elle ne fasse l'objet d'une réforme en 2007 ;
- Les montants relevés par ces missions peuvent ne pas être recouverts pour plusieurs raisons dont la liquidation, le redressement ou la faillite de l'entité. Sur ce registre, plusieurs créances sur des affiliés destinataires des allocations émises ont été objet de propositions en non valeur en 2003 (144 affiliés pour des allocations émises d'un montant de 110,003MDH) ; d'autres sont en cours pour le devenir (8.036 affiliés pour des allocations émises de 1.784,286 MDH).
- En outre, environ 950 affiliés destinataires de 1.333,727 MDH d'allocations émises sont en liquidation ou redressement judiciaire. Les allocations retenues à tort par ces affiliés sont alors fort probablement irrécupérables.

➤ Le nouveau mode de règlement des allocations familiales

La CNSS a procédé depuis 2008 au règlement direct des allocations familiales aux assurés allocataires, et ce soit par virement bancaire, pour les assurés disposant d'un compte bancaire, soit par mise à

disposition. Toutefois, les textes législatifs et réglementaires en vigueur, ainsi que les procédures internes de la CNSS ne sont pas encore modifiés pour tenir compte de ce nouveau mode de règlement.

En outre, l'examen de ces modes de règlement soulève les observations suivantes :

- Le virement bancaire n'est pas encore généralisé étant donné que l'opération de collecte des RIB lancée par la CNSS se heurte au taux de bancarisation modéré de la population des allocataires notamment dans le secteur agricole ;
- La mise à disposition souffre du problème de fiabilité et de mise à jour du fichier d'immatriculation dont dispose la CNSS.

La Cour recommande à la CNSS de :

- *Poursuivre ses efforts de dématérialisation de paiement des allocations familiales et de fiabiliser et mettre à jour sa base des données d'immatriculation ;*
- *Programmer dans les deux à trois années à venir un nombre consistant de missions d'inspection et de contrôle dédiées à la détermination des affiliés débiteurs des allocations familiales à reverser avant que les créances correspondantes ne soient prescrites.*

5. Les mandatements manuels

Il arrive souvent que la Direction des assurés, suite à des réclamations, ordonnance des paiements « hors procédure normale » qui consiste à émettre des ordres de paiement pour les demandes de prestations prises en charge et traitées par le système informatique et éditées en listing. Ces paiements sont appelés communément mandatements manuels.

Ces paiements manuels sont en hausse permanente puisqu'ils sont passés de 5,838MDH en 2005 à 15,36MDH en 2009, soit une augmentation annuelle moyenne de l'ordre de 27,35 %. Ce mandatement est le résultat soit de déficiences au niveau de la procédure de prise en charge des demandes de prestations, initiée à partir des agences via le système informatique, soit des omissions et autres limites du système informatique lui-même.

Il est recommandé à la Caisse d'intégrer les mandatements manuels dans son système d'information.

E. La gestion des affiliés

Le nombre des entreprises affiliées à la CNSS ayant déclaré au moins une fois par an est de 112.068 en 2008. L'examen de la gestion des affiliés par la Caisse a permis de relever les observations suivantes :

1. Gestion de la déclaration des salaires

Durant la période 2000 – 2008, la base de données de la CNSS fait ressortir une déclaration mensuelle moyenne par salarié, de 2640 DH pour 16,38 jours de travail par mois. L'analyse de l'évolution de la masse salariale déclarée par exercice de rattachement fait ressortir un retard important accusé en matière de prise en charge des bordereaux de déclaration de salaire (BDS). Ainsi, selon une situation arrêtée au 31/10/2009, 40% de la masse salariale réalisée se rattachant à l'exercice 2003 a été réalisée postérieurement entre 2004 et 2009.

Cette situation confirme le problème du non retour des BDS à temps et le retard accusé pour la régularisation des BDS saisis ou rejetés en anomalie.

La non production, aux échéances prescrites, des BDS et des Bordereaux de paiement des cotisations (BPC) donne lieu, conformément aux articles 26 et 27 - du dahir n° 1.72.184 précité- relatifs à l'application des astreintes et des majorations suivantes:

- Retard dans le retour des BDS: 50 DH par salarié et par mois avec un plafond de 5000DH ;
- Retard dans le retour du BPC: 3 % pour le premier mois de retard et 1% pour les mois suivants.

Ces astreintes et majorations ne sont pas appliquées par la Caisse.

La CNSS doit alors se conformer à la réglementation en vigueur et appliquer les astreintes et majorations de retard sanctionnant le non retour dans les délais des BDS et BPC.

Par ailleurs, la répartition des salaires déclarés en 2008, révèle que 39% des salariés sont déclarés avec un salaire mensuel inférieur au SMIG ; 50% avec des salaires entre le SMIG et 6000 DH, et 11% avec un salaire supérieur à 6000 DH.

La proportion importante des salariés déclarés en deçà du SMIG mensuel témoigne du non respect du code du travail en matière du salaire minimum garanti et par conséquent la privation de certains salariés de leurs droits aux prestations sociales dont la liquidation ou le droit est basé sur le salaire déclaré.

D'un autre côté, la CNSS ne tient pas en compte cet indicateur lors de la programmation de ses missions de contrôle et d'inspection.

Sur un autre registre, le numéro d'immatriculation constitue une condition sine-qua-non sans laquelle l'assuré ne peut prétendre à une prestation sociale. En somme, la déclaration avec un faux ou sans numéro d'immatriculation peut causer l'un ou la totalité des préjudices suivants aux assurés :

- Le risque de substituer un salarié par un autre notamment pour le cas des affiliés qui procèdent à des déclarations avec un faux numéro et/ou des déclarations sans préciser le numéro de la CIN et le nom exact des salariés déclarés ; et
- La non atteinte des conditions de stage suffisantes pour bénéficier de certaines prestations notamment la pension de vieillesse exigeant 3240 jours au moins de cotisations.

L'analyse des déclarations prises en charge par la CNSS fait ressortir qu'entre 2004 et 2009 le nombre d'assurés déclarés avec un faux numéro d'immatriculation dépasse 10,61 millions d'assurés. Les raisons pour lesquelles les affiliés déclarent leurs salariés sans numéro d'immatriculation restent vagues et imprécises, vu que la CNSS ne s'est pas penchée sur ce problème pour l'examiner en profondeur.

Il a été également constaté un retard important entre la date d'affiliation et la date de saisie de l'affiliation, qui figure sur la base de données de la CNSS. Le nombre d'affiliés dont l'écart entre la date de saisie et la date d'affiliation est supérieur à 2 ans, est de 1403 affiliés. Par conséquent, ces affiliés ne sont pas suivis par la Caisse durant la période couverte par ce retard.

Il est recommandé à la CNSS de :

- *Régulariser dans les meilleurs délais la situation des assurés sans numéros d'immatriculation ;*
- *Considérer l'indicateur des salariés déclarés en deçà du SMIG comme un des critères de programmation des missions d'inspection et de contrôle;*
- *Réduire le délai entre la date d'affiliation et la date de saisie de cette affiliation sur le système d'exploitation.*

2. Gestion de l'affiliation et des suspensions

La situation des affiliés à la CNSS arrêtée au 30/06/2009 montre les éléments suivants :

- Le nombre des suspendus s'élève à 133.995 affiliés, ce qui représente 39% des affiliés inscrits. En 2007 et 2008, la CNSS a lancé deux opérations de suspension en bloc, sur la base d'une décision d'un comité interne (comité des affiliés réuni le 19/09/2007) et d'une procédure interne qui n'est pas encore validée par le Conseil d'administration malgré sa mise en œuvre depuis avril 2004.
- Le nombre des affiliés ne faisant aucune déclaration a atteint 107.372 affiliés en 2009. En fait, la part des affiliés non déclarants représente une moyenne annuelle de 43% des affiliés actifs, durant la période 1995 – 2009.
- La moyenne annuelle des nouvelles affiliations entre 1995 et 2009 est de 14.740 nouveaux affiliés. Cette tendance ne reflète pas le potentiel du tissu économique et industriel. Ceci est attesté par l'écart existant entre le nombre des entreprises nouvellement affiliées à la CNSS et celui dont dispose d'autres organismes tels que la Direction générale des impôts, l'Office marocain de la propriété industrielle et commerciale et le Haut commissariat au plan.

La Cour recommande à la CNSS de déployer davantage d'efforts pour identifier les entreprises non affiliées à travers le rapprochement de ses données avec celles des autres organismes et de faire approuver la procédure de gestion des suspensions par son Conseil d'administration et de veiller à son application.

3. Gestion des encaissements des cotisations

Le paiement des cotisations dues par les employeurs doit s'effectuer avant le 10^{ème} jour de chaque mois. Durant la période 2006-2009, les encaissements ont connu une augmentation de l'ordre de 22% passant de 10,815MMDH en 2006 à 13,190MMDH en 2009. 96% de ces encaissements sont effectués via huit banques conventionnées avec la CNSS, à travers une application informatique mise à leur disposition à cet effet. Les banques procèdent, quotidiennement, au transfert à la CNSS d'un fichier électronique qui retrace tous les encaissements effectués par les agences bancaires desdites banques.

Le rapprochement des cotisations encaissées par rapport aux cotisations dues, suite aux BDS pris en charge par la CNSS, dégage un écart important. En moyenne, chaque année l'écart enregistré, entre les cotisations encaissées et les cotisations dues, s'élève à 528,23MDH.

En outre, les encaissements via ce transfert électronique génèrent des anomalies lors de la prise en charge du fichier transmis par ces banques. Le total des montants en anomalie est de 212,62 MDH à fin juin 2009. Ces anomalies, ayant des causes techniques multiples, empêchent le positionnement correct des versements effectués par les affiliés et oblige la Caisse de les traiter manuellement soit de sa propre initiative soit après réclamation de l'affilié.

La Cour recommande à la CNSS d'améliorer son système d'encaissement des cotisations mis en place avec les banques conventionnées pour réduire le taux d'erreur et de fiabiliser sa gestion comptable des affiliés.

F. La gestion du recouvrement

Le recouvrement des créances demeure le talon d'Achille de la gestion de la CNSS malgré tous les efforts à l'encontre des redevables, pour sauvegarder les intérêts de la Caisse tout en prenant en compte ceux des assurés résidant dans la continuité de l'activité de l'entreprise en tant que pourvoyeur d'emploi.

1. Analyse globale des créances de la CNSS

L'analyse a porté essentiellement sur les créances du régime général pour la période 1997-2008 qui s'élève, en janvier 2010, à 14.012,19MDH réparties entre 89.000 débiteurs.

Ce montant n'intègre pas les créances du régime général au titre de la période 1969-1996 qui s'élèvent à 1.741,85 MDH, les créances relatives à l'Assurance maladie obligatoire qui sont de l'ordre de 349,304 MDH, les créances liées à la taxe sur la formation professionnelle qui atteignent 3.997,77 MDH et les allocations familiales à reverser et à propos desquelles la Caisse ne dispose pas d'information fiable.

Partant de ces considérations, l'analyse globale des créances du régime général nées au titre de la période 1997-2008 fait ressortir les constats suivants :

- 32,74% de ces créances sont fort probablement irrécouvrables : L'affiliation des 47.675 affiliés débiteurs de 4.588,05MDH, est suspendue soit d'une façon définitive soit comme mesure conservatoire en attendant la réaction de l'affilié et la régularisation de sa situation. Certes, la Caisse procède à la relance des affiliés débiteurs généralement et indépendamment de leur statut actif ou suspendu dans le système d'information de la CNSS et les efforts des percepteurs sont focalisés sur les affiliés actifs et non sur les 47.675 redevables qui ont été suspendus entre 1998 et 2009.
- 46% de ces créances sont des pénalités et des majorations : les créances objet d'analyse sont composées à hauteur de 54% du principal et de 46% de pénalités et majorations de retard. Ces pénalités font souvent l'objet de remises.
- 75% de ces créances ont atteint l'âge de la prescription quadriennale prévu dans l'article 28 du dahir portant loi relatif au régime de sécurité sociale.
- 53% des créances ont des montants supérieurs à 1MDH : la créance moyenne du régime général de la Caisse au titre de la période 1997-2008 s'élève à 157.422,60 DH. Les montants de ces créances sont très hétérogènes. Plus particulièrement, les créances de 1MDH à 5 MDH restent les plus dominantes puisqu'elles constituent plus de 26% du total des créances ; suivies de celles entre 5 à 10 MDH et de celles de plus de 20 MDH avec des parts respectives de plus de 14% et de 13%. Il est à noter par ailleurs que les créances de plus de 20 MDH concernent une cinquantaine d'affiliés.

2. Fonctions de cadrage, suivi et contrôle

➤ Vision à clarifier en matière de recouvrement

L'examen des plans triennaux de la CNSS depuis 2003 ainsi que les résultats des entrevues avec les responsables du pôle de recouvrement au niveau de la Direction centrale, et avec les percepteurs au niveau des Directions régionales visitées, ont permis de constater que la CNSS ne dispose pas encore d'une stratégie ou d'une vision claire en matière de recouvrement de ses créances.

A titre illustratif, le plan triennal de 2009-2011 a arrêté six axes stratégiques, à savoir : l'élargissement de la protection sociale, l'amélioration de la qualité de services aux affiliés et aux assurés, la professionnalisation de la gestion interne, mise en gestion déléguée des polycliniques, certification des comptes, et restructuration des ressources humaines. Aucun de ces axes ne traite directement du problème du recouvrement. Le recouvrement a été, en effet, minimisé par ce plan dans sa forme comptable en le considérant juste comme un sous objectif de l'axe stratégique relatif à la certification des comptes. Il a été également constaté le non établissement de priorités claires en matière de recouvrement lors de l'élaboration du plan 2009-2011

➤ Absence d'informatisation de la gestion du recouvrement

Le travail du pôle de recouvrement et des perceptions se fait généralement de façon purement manuelle et se base uniquement sur les dossiers physiques au niveau des traitements effectués et des actions entreprises. En particulier, le pôle de recouvrement ne dispose ni d'applications informatiques ou de progiciels appropriés, ni de bases de données fiables, encore moins d'un archivage électronique de ces dossiers, qui soient intégrés dans le système d'information de la Caisse.

En outre, les actions d'informatisation de certains aspects du recouvrement figurant comme un des objectifs essentiels des plans d'actions 2008 et 2009 ne sont pas encore réalisées. Il s'agit de l'intégration de la mission du recouvrement dans le centre d'appel prévu en juin 2008 qui a été reportée en 2009 et la constitution d'une base de données sur les arrangements suspendus, les garanties et le sort de la créance. Cette base qui devait être achevée en juin 2008, ne l'est pas encore en janvier 2010.

➤ Coordination insuffisante

Sur ce registre, les exemples sont multiples: d'abord, l'échange d'informations ne se fait pas toujours avec la fluidité et la rapidité requises, ce qui cause parfois des pertes importantes des créances à recouvrer.

Par ailleurs, la répartition du portefeuille entre différentes perceptions ne prend pas en considération les moyens réels dont disposent celles-ci. Plusieurs postes étaient toujours vacants au moment des visites des Conseillers de la Cour de certaines perceptions, et le nombre de dossiers par agent de recouvrement est remarquablement élevé dans certaines directions régionales dont notamment celle de Meknès qui ne disposait que d'un seul agent de recouvrement pour plus de 8000 dossiers.

Le traitement des contestations par le siège se fait avec retard et les résultats de ce traitement ne sont pas communiqués aux percepteurs.

➤ Un domaine négligé par l'audit interne

L'activité de recouvrement que ce soit au niveau du siège ou des perceptions a fait rarement l'objet de mission d'audit interne. En effet, seules deux missions d'audit interne ont été effectuées en 2007 et 2008.

➤ Des procédures non approuvées par le Conseil d'administration

Certaines procédures sont élaborées et mises en application depuis plusieurs années alors qu'elles ne sont pas encore approuvées par le Conseil d'administration de la Caisse. Il s'agit des procédures relatives à la remise des majorations de retard et des frais de recouvrement de 2005; à la gestion des avis à tiers détenteurs de 2007; et à la gestion du contentieux des affiliés de 2004.

3. Créances proposées en non valeurs (PNV)

La Caisse a présenté au Ministère des finances en 2003 et 2004 deux lots de propositions en non valeurs. Ces lots ont concerné 201 créances avec un total de 2,01MMDH.

La CNSS a également instruit en 2003 et 2004, des créances qu'elle a considérées comme irrécouvrables et qui s'élèvent à 4,90MMDH, soit alors le double de ce qui a été déjà proposé. Ces créances sont dues au titre des exercices 2003 et antérieurs et concernent 10.955 affiliés.

A partir de l'examen d'un échantillon de plus de 300 dossiers de PNV répartis entre les huit perceptions visitées par la Cour, il a été constaté que la justification de 96% de ces propositions serait la disparition du redevable prévue à l'article 54 du code de recouvrement. Cette disparition, constatée par un PV

de perquisition, est basée sur le compte rendu de l'agent de recouvrement qui a constaté à travers son enquête que l'affilié en question ne siège plus à l'adresse en question. Les 4% restants objet des propositions en non valeurs sont justifiés par la liquidation ou la radiation du registre de commerce de l'entreprise en question.

Par ailleurs, les dossiers physiques des créances PNV soulèvent le problème de leur inconsistance : la plupart d'entre eux ne contiennent pas les documents justifiant les diligences déjà entreprises par la Caisse en vue du recouvrement de la créance avant la date de sa proposition en non valeur.

Enfin, il a été constaté que ces projets de PNV ont été identifiés depuis 2003 et par conséquent les percepteurs n'ont pas effectué de diligences supplémentaires pour leur recouvrement si ce n'est l'envoi en masse des lettres de rappel. Les propositions en non valeurs de 2003 et 2004 ainsi que les projets de PNV n'ont été soumis à aucune opération d'audit interne pour s'assurer de leur bien fondé.

4. Les remises gracieuses

Les remises des majorations et des frais de recouvrement sont prévues par le dahir relatif à la sécurité sociale dans son article 9 qui dispose que le conseil d'administration « peut accorder, après autorisation du ministre chargé de l'emploi et du ministre chargé des finances, les remises de la majoration de retard et des frais de recouvrement ».

A fin janvier 2010, le nombre de bénéficiaires des remises gracieuses a atteint 2037 affiliés pour une créance totale de 1,67 MMDH.

L'appréciation des résultats et des conditions de réalisation des remises gracieuses a permis de relever les constats suivants :

➤ Des accords de facilités de paiement qui ne sont pas toujours respectés

En effet, plus de 100 bénéficiaires des remises gracieuses auxquels ont été accordées également des facilités de paiement n'ont pas honoré leurs engagements. Ces débiteurs étaient redevables de 216,851 MDH et n'ont payé que 28,978 MDH. Quant à la remise dont ils ont bénéficié, elle s'élève à 92,475 MDH. Ces affiliés n'ont pas honoré environ 760 mensualités d'un montant total de 55,878 MDH. Généralement, ces accords non honorés sont simplement remplacés par d'autres accords plus favorables, du point de vue d'une durée de paiement plus longue et /ou de l'intégration d'autres périodes non prises en compte initialement.

➤ Des remises gracieuses ont été accordées après la fin de l'effet de la décision conjointe de 2004 et avant le visa et l'approbation de la décision de prolongation de 2007

En effet, d'après les décisions conjointes des ministres de l'Emploi et de l'Economie et des finances portant autorisation de remise des majorations de retard et des frais de recouvrement de 2004 et de 2007, les remises gracieuses ne pouvaient être accordées entre la date où l'ancienne décision a pris fin (31/12/2006) et la date d'approbation de la nouvelle décision (octobre 2010). Cependant, il a été relevé que des remises ont bien été accordées entre ces deux dates. Ces remises s'élèvent à 20,40MDH et ont profité à 50 affiliés débiteurs d'une créance totale de 38,37MDH.

5. Facilités de paiement

L'appréciation globale des accords de facilité des paiements se heurte à l'absence d'une base de données exhaustive et fiable sur les termes et les conditions de réalisation de ces accords. De ce fait, on s'est limité aux accords conclus par la Caisse entre 2007 et 2009 d'une part, et l'examen d'un échantillon de dossiers physiques des accords relatifs à la période 2003/2009 d'autre part.

Entre 2007-2009, la CNSS a conclu environ 1.040 accords concernant une créance globale de 1.698,334 MDH et un nombre d'échéances moyen de 29 mois. Ces facilités concernent des créances dues au titre des exercices 1969 à 2009 qui devraient être soldées à l'horizon 2018.

L'analyse de ces accords a révélé ce qui suit : sur les 1040 accords conclus, 328 (31,60%) ont été soldés ce qui a permis de recouvrer 312,303MDH (19,39%) ; alors que 325 accords, totalisant une créance de 554,197 MDH, n'ont pas été respectés, soit environ 33% des créances objet de facilités de paiement.

Généralement, les accords non respectés sont annulés pour être renégociés dans le cadre de nouveaux accords ou pour donner lieu à une reprise des actions de recouvrement forcé. Cette annulation est précédée dans la quasi majorité des cas par des lettres de mise en demeure, des avis à tiers détenteurs, et des lettres de relance. La durée séparant la dernière échéance due et non payée et cette annulation demeure toutefois anormalement longue. En effet, il a été constaté que 51 affiliés détenant une créance de 170,08MDH n'ont pas honorés 847 échéances soit plus que 16 échéance par affilié sans que la CNSS ne prenne aucune mesure coercitive comme la saisie, confiscation de la caution ou garantie, contrainte par corps, etc.

Le nombre d'échéances octroyées dépasse souvent et largement le maximum prévu par la procédure consistant en une échéance pour chaque mois de cotisations impayées. L'exception, soit le paiement de la créance à raison de deux échéances pour chaque mois de cotisations impayées, est devenue la règle. Parfois, même le nombre d'échéances autorisé exceptionnellement est dépassé. A titre illustratif, il a été relevé que 14 affiliés ont bénéficié de 1052 mois de facilités de paiement au lieu des 563 autorisés par la procédure soit un dépassement de 86% du plafond.

➤ **Garanties insuffisantes et formelles**

Malgré l'existence de plusieurs types de garanties prévues par les textes précités, la majorité écrasante des facilités des paiements ont été accordées sur la base de l'engagement personnel et solidaire de l'associé unique de l'entité, ou de son directeur général, ou d'un des administrateurs. Ainsi, les autres garanties prévues par la législation en vigueur comme le nantissement du fonds de commerce au profit de la CNSS, la caution bancaire, l'hypothèque d'un titre foncier (articles 157 et 185 du Dahir du 2 juin 1915 relatif aux immeubles immatriculés) ne sont pas généralement exigées par la Caisse. Par ailleurs, il a été constaté que la CNSS n'a jamais procédé à l'utilisation des garanties qu'elle maintient, notamment pour ce qui est de l'engagement personnel et solidaire, pour recouvrer ses créances lorsque le créancier principal faillit à son engagement, sachant bien que la majorité des accords conclus n'étaient pas respectés par les affiliés. Cette indulgence pourrait avoir comme conséquence, l'indifférence des donneurs de ces garanties.

En outre, la CNSS ne procède pas à l'évaluation de la garantie constituée par rapport au montant de la créance objet de l'accord de facilité de paiement. En particulier:

- La Caisse n'examine pas, dans le cas de la garantie personnelle qui est la plus fréquente, l'aptitude du garant à honorer son engagement en cas de défaillance du créancier principal. Ainsi, il a été constaté que la même personne se porte garante de plusieurs créances qui peuvent atteindre des milliards de centimes sans que cela ne soit justifié par sa capacité financière ou patrimoniale ;
- La Caisse ne procède pas au rapprochement, dans le cas d'une garantie sous forme d'un nantissement du fonds de commerce, entre d'une part, la valeur comptable nette des éléments de ce fonds diminuée des sommes déjà nanties au profit des redevables, et d'autre part, la valeur de sa créance.

Par ailleurs, la Caisse ne procède pas à l'inscription au modèle « J » de ces créances objet de facilités de paiement et pour lesquelles les garanties offertes sont autres que le nantissement du fonds de commerce, et ce contrairement à la procédure en vigueur.

➤ **Les avances ne sont pas toujours exigées**

Contrairement à la procédure appliquée par la Caisse en la matière, les versements d'une avance d'au moins 20% de la créance consolidée des cotisations impayées au titre du dernier trimestre en cours et des allocations familiales à reverser, sont rarement effectués simultanément.

➤ **Acceptation hors délai des contestations et non exigence de garanties**

Il est très fréquent qu'un débiteur conteste une partie ou la totalité de la créance réclamée par la CNSS. La réclamation ainsi que les pièces l'étayant sont déposées ou envoyées à la perception ou au siège. Ces contestations ou réclamations, souvent introduites au moment de l'engagement par la CNSS d'un acte de recouvrement forcé contre un débiteur. L'attitude de la Caisse vis-à-vis de ces contestations soulève deux observations ayant trait au non respect des dispositions de l'article 120 de la loi n°15-97 formant code de recouvrement.

En premier lieu, les réclamations relatives aux actes de recouvrement forcé ne sont recevables que si elles sont faites dans les 60 jours suivants la date de notification de l'acte de recouvrement. Or, il a été constaté que la CNSS procède à la suspension d'acte de poursuite suite à des réclamations introduites dans des dates dépassant de plusieurs années ce délai.

En deuxième lieu, la CNSS n'exige pas la constitution de garantie sur la créance objet de la contestation comme il est exigé par l'article 119 de la loi n° 15-97 formant code de recouvrement des créances publiques.

6. Les débiteurs en redressement ou en liquidation judiciaire

Le nombre d'affiliés débiteurs ayant été déclarés en redressement ou en liquidation judiciaire conformément à la procédure prescrite dans le code de commerce (notamment ses articles 560 à 701) s'élève à plus de 1000 débiteurs pour une créance totale de 4.431,05 MDH dont environ 77% en phase de liquidation judiciaire. L'examen de cette catégorie de créances soulève les observations suivantes :

➤ **Déclarations insuffisamment justifiées**

L'une des raisons de la non acceptation par le syndic ou le juge de la totalité de la créance de la CNSS réside dans le fait que le montant de la créance déclarée n'est pas toujours étayé par les justificatifs adéquats. La différence entre ce qui est déclaré et ce qui est accepté par le syndic en dernier ressort demeure, dans de nombreux cas, très significative.

➤ **Déclarations de créances hors délais réglementaires**

Le non respect des délais réglementaires de la déclaration d'une créance par la Caisse peut concerner plusieurs aspects. C'est le cas par exemple lorsqu'un affilié a contesté auprès du syndic la créance déclarée par la CNSS (15.153.317,79 DH) et a pu la réduire à 12.497.608,91 DH, soit une perte de plus 2,65MDH. Le tribunal d'appel de commerce compétent a confirmé cette décision car la Caisse n'a pas comparu devant le syndic pour justifier sa créance.

➤ **Déclaration non intégrale de la créance**

La Caisse ne procède pas parfois à la déclaration totale de sa créance en raison de la non disponibilité, au niveau de la perception et au moment de la déclaration, de toutes les composantes de la créance.

L'examen d'un échantillon de créances des affiliés en liquidation ou en redressement judiciaire a permis de constater que pour 26 créances déclarées pour un montant de 187,80MDH, il n'a été accepté qu'un montant de 55,74 MDH. En d'autres termes 33 % seulement de la créance déclarée a été accepté par le juge ou le syndic. Cette contre-performance est due principalement à la présentation de pièces justificatives hors délai ou insuffisantes et/ou à des négligences ayant engendré la prescription.

7. Les avis à tiers détenteur (ATD)

Le nombre des avis à tiers détenteurs notifiés par la Caisse en 2008 et 2009 s'élève à 2060 pour un total des créances de 7,066MMDH. Ces ATD ont concerné 4119 affiliés et ont occasionné des virements de 60,27MDH, soit à peine 1% de la créance. Les principales observations relevées quant à la gestion de cet aspect sont relatées comme suit :

➤ Résultats limités pour certaines perceptions

La perception de Tanger a notifié 20 ATD pendant 2009 en deux dates précises, le 22/06/2009 et le 09/12/2009, qui n'ont donné lieu à aucun recouvrement. Aussi, la perception de Meknès a émis 135 ATD en 2009 mais sans recevoir de suite en termes de paiement. Limités à ce stade, les percepteurs ne se font généralement pas communiquer de plus amples informations sur ces comptes (relevés de comptes).

➤ Mainlevées accordées sans présentation par les affiliés des justifications requises

La mainlevée sur ATD ne peut être accordée que lorsque le débiteur procède au règlement de la créance ou lorsqu'un arrangement portant sur cette créance est conclu. La procédure de gestion des ATD exige qu'un tel arrangement doit être tributaire de l'insuffisance ou de l'absence de fonds justifiée par le relevé bancaire et de documents justifiant l'absence de marché, de TVA à récupérer, de marchandise à importer, de produit de l'export, de frais de formation, etc. Or, d'après l'examen des dossiers physiques de recouvrement, il a été relevé, dans la majorité des cas, que les perceptions accordent les mainlevées sans exiger ces documents.

➤ Coopération limitée de certains établissements bancaires

Plusieurs cas d'insuffisances de coopération de la part de certains établissements bancaires ont été relevés et concernent les points suivants :

- Des banques se réfèrent généralement à la situation débitrice du solde au moment de la formulation de leurs réponses et n'activent pas l'ATD lorsque ce solde devient créditeur ;
- Des réponses inexactes sur le solde des clients : certaines banques répondaient que le solde de leur client objet de l'ATD est débiteur alors qu'il ne l'est pas ;
- Des banques procèdent parfois, une fois avoir reçu un ATD, au blocage de sommes d'argent sur le compte du client concerné sans toutefois les virer à la CNSS. En outre, la banque procède à ce blocage sans en informer son client ou la CNSS. Ainsi, ces sommes restent bloquées entre la date de l'ATD et la mainlevée sans qu'elles ne profitent ni à la CNSS ni au client.

8. Le problème des chèques impayés

Les affiliés procèdent au règlement de leurs dettes au profit de la CNSS via trois moyens essentiels : le chèque, les effets, et les virements bancaires. Le paiement en espèces n'est plus en vigueur depuis 2008. Les risques et problèmes générés par ces moyens sont comme suit :

- Les dates de réception des chèques par les percepteurs et leur remise au Pôle pour encaissement, sont parfois anormalement décalées. Ce décalage impacte négativement la trésorerie de la Caisse en la privant d'une liquidité potentiellement génératrice de profit. A titre d'exemple, il a été relevé que des chèques de 9,80MDH encaissés par une des perceptions de la Caisse ont pris plus de 20 jours pour être remis à l'encaissement.
- Entre 2007 et 2009, les chèques reçus des affiliés et retournés impayés à la Caisse ont atteint 842 chèques pour un montant de 53,79MDH. Ce problème provient essentiellement du fait que la Caisse n'exige pas de chèques certifiés, ou de virements directs. Par ailleurs, le chèque retourné impayé est soit envoyé au contentieux (71,26% de la valeur totale), soit remplacé par un autre rarement certifié (14,25%), soit par un virement ou versement (12,83%). Une autre partie de ces chèques impayés (1,66%) est reconvertie en facilité de paiement.

9. Les oppositions et mainlevées

Selon la procédure de la Caisse relative à la gestion des oppositions et mainlevées, les oppositions doivent être effectuées à l'encontre des débiteurs désirant de procéder ou qui font l'objet de l'un des actes suivants : vente du fonds de commerce, transfert du siège du fonds de commerce présentation du fonds de commerce comme apport, fusion de la société, vente judiciaire des biens mobiliers, radiation de la société du registre de commerce, vente des parts, diminution du capital de la société et séquestration judiciaire.

L'examen de la gestion des oppositions et mainlevées a révélé ce qui suit :

- Les oppositions ne sont effectuées qu'à l'égard d'un nombre réduit des cas susmentionnés ;
- Les mainlevées accordées ne sont pas toujours justifiées par des règlements des arrangements ou des contestations fondées ;
- La procédure précitée ne considère l'obligation de l'opposition qu'à l'encontre des affiliés dont la fiche comptable révèle un débit. Cela, exclut du champ de l'opposition toutes les entités assujetties au régime de la sécurité sociale et qui ne se sont pas encore affiliées à la Caisse ;
- La délivrance de la mainlevée deux mois au moins après, une fois le règlement effectué. Cette délivrance peut prendre entre une à quatre années au cas où l'entité n'est pas un affilié à la Caisse ;
- La CNSS ne s'oppose plus contre les entités qui ne sont pas des affiliés, et ce quelque soit leur forme juridique (société de personnes physiques, SARL, SA).

10. Exemples illustratifs de quelques dossiers

➤ Les créances de deux entreprises publiques : 1,01MMDH

Ces créances ont fait l'objet de deux accords séparés conclus en décembre 2005 avec chacune des deux entreprises. Ces accords précisent le montant de la créance due et arrêtent l'échéancier de paiement du principal de la créance de la Caisse sur chacune de ces deux entités.

Les deux entreprises ont procédé, chacune en ce qui la concerne ; au règlement du principal selon les quatre échéances convenues. Quant aux pénalités, majorations et frais de retard qui s'élèvent à 649,251 MDH à la date de ces accords, elles ont été traitées comme suit :

- Remise gracieuse d'un montant de 600,53 MDH relative aux pénalités et frais liés à la période 1996 et antérieures, et ce conformément à la décision conjointe du ministre de l'Emploi et de

la formation professionnelle et du ministre des finances et de la privatisation du 4 juin 2005 portant autorisation de remise des majorations de retard et des frais de recouvrement.

- Pour les pénalités, majorations et frais nés de la créance 1997-2004, qui ne sont pas couverts par ladite décision et qui s'élèvent au 31/12/2006 à 48,74 MDH, la CNSS et les parties concernées se sont mises d'accord (article III du protocole) pour solliciter du conseil d'administration l'examen de leur sort. Le conseil d'administration ne s'est prononcé formellement sur le reste des pénalités non payées que le 17 février 2009 lorsqu'il a refusé d'accorder les remises relatives à la période 1997-2004.

Ainsi, il apparaît que la gestion de ce dossier et la conclusion de ces deux accords n'avaient pas observé certaines dispositions légales et réglementaires ainsi que certaines règles de bonne gestion.

D'abord, étant donné que la décision des remises gracieuses susmentionnée et qui était en vigueur à la date de la conclusion de ces deux accords ne prévoit que des remises partielles sur les pénalités et frais de recouvrement relatifs à la période 1997-2004, toute dérogation nécessite, par parallélisme des formes, selon l'article 9 du dahir portant loi 1.72.184 relative au régime de sécurité sociale, un accord du conseil d'administration de la CNSS après une autorisation des ministres de l'emploi et des finances. La conclusion de ces deux accords avant l'obtention d'une telle autorisation n'est pas conforme à l'alinéa 2 de l'article 13 du dahir précité qui dispose que « le directeur général de la Caisse nationale de sécurité sociale exécute les décisions du conseil d'administration ».

Par ailleurs, la loi 15-97 formant code de recouvrement des créances publiques dispose dans son article 27 que les paiements effectués sont imputés au titre de chaque créance en respectant l'ordre suivant : les frais de recouvrement, les majorations de retards, les pénalités et amendes, et le principal de la créance. Ainsi, l'imputation des paiements effectués uniquement sur le principal sans prise en compte des majorations, pénalités et frais de poursuites de la période 1997-2004 ne bénéficiant pas de remises gracieuses n'avait pas observé les dispositions de cet article.

➤ **Cas d'une entreprise de textile (période de mise en recouvrement : 1969 - 2009 ; montant de la créance : 65 MDH)**

La créance au titre de la période 1969-96 étant contestée, les créances au titre des autres périodes ont été presque toujours payées par des facilités de paiement que l'affilié n'est jamais arrivé à honorer totalement.

Ainsi, il a bénéficié en 2004 d'un échelonnement sur 60 mois de la créance se rapportant aux exercices 1997-2003 (16.696.051,39 DH). Après paiement de 16 échéances, l'affilié a demandé à nouveau de bénéficier d'une remise sur pénalités avec l'avènement de la décision conjointe portant autorisation de remises gracieuses.

Deux ans après l'arrêt des paiements relatifs à cet accord, une nouvelle facilité de 60 mois lui a été accordée en mai 2007 sur les créances de la période 1998-2006 (18.183.654,30 DH). Ce nouvel accord n'a pas été non plus honoré puisque l'affilié a demandé d'y intégrer également la créance de 2008.

Ainsi, un troisième accord de facilités de paiement de 36 mois, portant sur la créance de 2008 (4.892.479,40 DH), a eu lieu, ceci sachant que le maximum d'échéances autorisées par la procédure de gestion des facilités est de 12 mois.

➤ **Cas d'une entreprise de transport public (période de mise en recouvrement : 1986 - 2008 ; montant de la créance : 40,67 MDH)**

Les créances de 1998 à 2006 ont fait l'objet, successivement, de PV de saisie d'exécution et d'une requête de vente de fonds de commerce qui a été jugée en novembre 2007 sans que la vente n'ait lieu. La Caisse n'a inscrit qu'une seule saisie exécutoire d'un montant de 1.430.647,87 DH sur le registre de commerce de l'affilié.

Par ailleurs, une remise gracieuse de 13.068.108,79 et deux facilités de paiement, se rapportant aux créances relatives aux périodes de 1986-1996 et 1997-2007 de 60 mensualités chacune, ont été accordées le 20 octobre 2008 à l'affilié. Ces accords n'ont pas eu de suite de la part du débiteur car ils ont été accordés à un moment où l'entité était en cours de cessation d'activité.

En mars 2008 et novembre 2009, deux ATD ont été notifiés sur la totalité de la créance sans qu'ils ne donnent lieu à aucun paiement.

La situation de cet affilié débiteur est similaire à d'autres sociétés de transport urbain débitrices qui ont cessé leurs activités sans qu'elles ne fassent l'objet d'opposition de la part de la Caisse.

➤ **Cas d'une entreprise de travaux publics (période de mise en recouvrement : 1974 - 2009; montant de la créance: 41,53 MDH)**

L'affilié a cessé de payer régulièrement ses dettes à l'égard de la CNSS depuis 1990 ; pourtant aucun acte de poursuite n'a été diligenté depuis jusqu'en 1996. Cet affilié a fait l'objet de commandements depuis 1996 à 2004 et de PV de saisie en 1997, 1999, 2002 et 2004 et d'une inscription au modèle J en 2000 et 2008. L'engagement du 12/3/1998 en facilités de paiement pour le règlement d'un montant de 1.721.561,00DH n'a fait l'objet d'aucune garantie prévue par l'article 118 du code de recouvrement;

L'ATD adressé à 12 banques de la place en 2008, n'a donné lieu à aucun recouvrement. Pourtant, le recouvrement forcé n'a pas été activé.

➤ **Cas d'une entreprise de textile (période de mise en recouvrement: 1989-2009 ; montant de la créance: 18,10MDH au 24/11/2009)**

Les actes de poursuites diligentés par le percepteur pour le recouvrement de cette créance se sont limités à des commandements en 1997, 1998, 1999, 2000, 2004, 2005 et 2006, un seul PV de saisie exécution en 2004, une requête pour vente de fonds de commerce en juin 2007 demeurée sans suites. De même, l'ATD couvrant la créance 1989-2009 n'avait pas d'effet. Ainsi, ce débiteur a cessé tout paiement depuis 2005; pourtant aucun acte de poursuites n'a été diligenté à son encontre.

➤ **Cas d'une entreprise d'agro-alimentaire (période de mise en recouvrement : 1997 - 2009; montant de la créance : 16,59MDH)**

Les pièces disponibles attestant du suivi du dossier se limitent à deux ATD, l'un en 2007, l'autre en 2008. L'affilié en question a fait l'objet de poursuites dans le cadre des campagnes de recouvrement de 1996 à 2006 sans résultats tangibles.

➤ **Cas d'une entreprise de tourisme (période de mise en recouvrement : 1969-2004 ; montant de la créance : 88,40MDH en avril 2004)**

Le fond de dossier de cet affilié présente un seul commandement adressé à ce dernier en date du 17/7/2001 avant qu'il ne fasse l'objet d'une procédure de liquidation judiciaire à partir de 2004.

➤ **Cas d'une régie autonome de transport (période de mise en recouvrement : 1969-2005 ; montant de la créance: 90,94MDH)**

Cet affilié a fait l'objet de commandements de 1995 à 2004 et de PV de saisie exécution en 1996, 1998, 1999 et 2002. Depuis, aucun acte de recouvrement n'a été initié par le percepteur en vue du recouvrement de la créance. Un protocole d'accord a été signé par les ministères des finances et de l'intérieur, la Wilaya et le conseil municipal concernés par lequel les parties s'engagent pour la liquidation du passif et le règlement des dettes de la régie et notamment celles relatives à la sécurité sociale. Cet accord n'est pas concrétisé.

La Cour recommande à la CNSS de corriger les anomalies entachant la gestion de ses créances et de prendre les mesures appropriées pour que ces insuffisances n'aient pas lieu. Ces mesures peuvent porter sur :

- *La clarification et la formalisation davantage de sa stratégie en matière de recouvrement et de la traduire dans ses plans d'actions*
- *Le renforcement du rôle de suivi et pilotage au niveau du pôle de recouvrement ;*
- *La programmation de missions d'audit interne portant sur des domaines à risque ;*
- *La reconstitution des fonds de dossiers de toutes les créances ;*
- *L'amélioration de l'efficacité de ses actions de recouvrement à travers la prise d'une décision claire sur les projets de PNV, la rigueur dans l'octroi des facilités de paiement et l'activation des garanties afférentes chaque fois que c'est opportun ;*
- *La mise à jour des procédures de recouvrement et leur validation par le conseil d'administration de la Caisse ;*
- *L'exigence du chèque certifié ou le virement comme moyen de paiement ;*
- *Le suivi rigoureux des accords non respectés par la mise en demeure dans les délais en vigueur et la reprise éventuellement des actions ;*
- *L'exigence des garanties suffisantes comme prévu dans l'article 118 et 120 de la loi 15-97 formant code de recouvrement des créances publiques ;*
- *L'exigence des avances requises avant tout accord de facilités de paiement.*

G. Gestion budgétaire, financière et comptable

1. Gestion budgétaire

La CNSS dispose de trois budgets : le budget du régime général, le budget des unités médicales, et le budget de l'assurance maladie obligatoire. Le budget du régime général de la CNSS est décliné en budget de gestion et budget administratif. L'appréciation des aspects liés à l'élaboration, l'approbation et l'exécution des budgets de la Caisse a révélé les observations suivantes :

- L'approbation et le visa des budgets de la CNSS connaissent des retards significatifs quant aux dates de leur approbation par les autorités gouvernementales compétentes. Ainsi, le budget du régime général n'a été visé généralement par le ministère des finances durant la période 2004 et 2008 qu'au mois de juin, soit six mois après le début de l'exercice;
- Contrairement au paragraphe 2° de l'article 1 du règlement intérieur de la CNSS approuvé par l'arrêté n°40 du 13 janvier 2005 du ministre de l'Emploi et de la formation professionnelle,

le budget de 2010 a été approuvé par le conseil d'administration réuni en décembre 2009, en l'absence des bilans des réalisations de l'exercice précédent et des plans d'actions de l'exercice concerné par ce budget. En effet, jusqu'au 15 mars 2010, les plans d'action des différentes structures de la Caisse ne sont pas encore arrêtés ;

- Les produits ne sont pas tous budgétisés comme par exemples :
 - Les montants récupérés suite à des paiements à tort payés aux assurés. Entre 2005 et 2008 ces indus ont atteint 17.162.350,84 DH et ne sont ni suivis dans une comptabilité auxiliaire ni budgétisés ;
 - Les frais de poursuite ne font pas l'objet de suivi et ne sont ni constatés en comptabilité ni budgétisés. La CNSS estime qu'entre 1998 et 2009, ces frais sont de l'ordre de 52,45 MDH;
 - Les intérêts à la charge des débiteurs bénéficiant de facilités de paiement ne sont ni suivis ni budgétisés.

2. Les arriérés sociaux non maîtrisés

La Caisse ne dispose pas d'information fiable sur ces arriérés sociaux dus notamment à la CMR, la CIMR, la CNSS. Toutefois, les données extraites de son système d'information comptable attestent de l'importance de ces arriérés puisqu'ils ont avoisiné les 6 MDH en 2008.

Il est recommandé à la CNSS d'apurer la situation de ses arriérés; de faire approuver et viser ses budgets dans les délais prévus par la législation et la réglementation en vigueur, de présenter son bilan des réalisations et ses plans d'action au conseil d'administration dans sa réunion d'approbation du budget en décembre et de budgétiser toutes ses recettes notamment les frais de poursuites, les indus, les intérêts.

3. Gestion de la trésorerie de la CNSS

L'examen de la gestion financière a permis de relever les observations suivantes :

➤ Des frais bancaires indûment payés d'un montant de 38,31MDH entre 2003 et 2008

Les conventions entre certaines banques et la CNSS exonèrent celle-ci du paiement de certains frais bancaires comme les commissions sur remises d'effets et chèques, les frais de tenue de compte, les commissions sur retrait ou réception ou transfert de fonds. Or, il a été constaté que malgré ces exonérations, les banques conventionnées continuent à prélever à tort des commissions et frais. La Cour estime que ces montants prélevés à tort, se chiffrent à 38,31MDH.

➤ Les états de rapprochements révèlent des sorties des fonds non encore identifiées

Des sorties de fonds au niveau des comptes bancaires n'ont pas pu être identifiées par la CNSS. Ces fonds sont traduits dans les états de rapprochement bancaire sous formes d'opérations constatées dans les extraits bancaires mais non comptabilisées par manque des pièces justificatives. Ainsi, à titre d'exemple les états de rapprochements de 2009 font encore figurer des montants non identifiés remontant à 2002 (5,79MDH), 2003 (1,90MDH), 2004 (1,43MDH), 2005 (2,04MDH) et 2006 (1,62MDH)

➤ Des recettes figurant dans la comptabilité mais non encore encaissées

Les recettes comptabilisées et non encaissées représentent au 31/12/2009, 36,50MDH dont 99% sont relatives aux exercices 2002 et antérieurs.

La Cour recommande à la CNSS d'apurer la situation des ces comptes bancaires et de récupérer les montants des commissions et frais indûment prélevés par les banques.

4. Gestion comptable

L'analyse de cet aspect a permis de relever les constatations suivantes :

➤ **Retard dans l'arrêté des comptes et leur présentation à l'audit**

Les comptes des exercices ne sont pas arrêtés dans le délai réglementaire qui est le 30 juin de l'année qui suit l'exercice comptable. L'exercice comptable reste ouvert plusieurs années jusqu'à la remise du rapport du commissaire aux comptes. Ceci a engendré un retard de la présentation des états de synthèses au Conseil d'Administration, pour approbation. Ainsi, les états de 2003 à 2006 n'ont été présentés au Conseil d'administration qu'en février 2009 après que le commissaire d'audit externe ait achevé son audit en 2008. Le rapport d'audit externe des comptes de l'exercice 2007 a été rendu en juillet 2009.

➤ **Les états de synthèse sont incomplets, non consolidés et ne sont pas certifiés**

Bien que les polycliniques soient de simples démembrements de la Caisse, leurs états financiers ne sont pas consolidés avec ceux de la Caisse.

En outre, et contrairement au Code général de la normalisation comptable, la Caisse ne procède pas à l'établissement de l'état de soldes de Gestion, le tableau de financement et les états d'informations complémentaires.

Par ailleurs, les états de la Caisse ne sont pas certifiés à cause de l'irrégularité et la non sincérité qui les entachent, notamment en ce qui concerne les aspects suivants :

- Discordances importantes entre les soldes comptables et les situations de patrimoine des services gestionnaires ;
- Les difficultés de faire les rapprochements entre les données de la Direction des moyens généraux et les données issues de la comptabilité ;
- La désorganisation des archives ;
- La gestion des comptes affiliés fait intervenir plusieurs entités. Le manque de coordination a été à l'origine d'un écart injustifié de 2,485 MMDH.

➤ **Imputation de 184,97 MDH de dépenses administratives sur les dépenses de prestations**

En vertu des dispositions de l'arrêté portant organisation financière et comptable de la CNSS notamment son article 33, seules les opérations afférentes au paiement des prestations, servies conformément au Dahir portant loi n°1-72-184, sont réalisées sous la seule responsabilité du directeur général. Les autres dépenses sont à payer suivant les procédures d'engagement, d'ordonnancement de liquidation et de paiement énoncées dans le cadre de la loi n°69-00 et de l'arrêté précité.

De ce fait, les dépenses administratives sont exécutées sous la responsabilité de l'ordonnateur en ce qui concerne l'engagement, l'ordonnancement et la liquidation et le Trésorier Payeur en ce qui concerne le paiement. Toutefois, il a été constaté que les dépenses des frais postaux sont prélevées directement sur les ressources dédiées aux paiements de prestations sans passer par les procédures réglementaires en vigueur. Ainsi, entre 2003 et 2009 ces dépenses totalisent un montant de 184,97MDH.

➤ **Paiement des pénalités de retard d'un montant de 137 millions DH**

Il a été constaté que la CNSS n'a pas procédé à la déclaration et au paiement de ses impôts en matière de pensions durant la période 2002-2008 ce qui a généré des pénalités de retard d'un montant de

237, 93 millions DH. La Caisse a pu obtenir un dégrèvement de 100 MDH et a payé le montant restant, soit 137 MDH.

La Cour recommande à la CNSS de :

- *Produire dans les délais des états financiers complets, consolidés et améliorer l'image fidèle de sa situation financière et patrimoniale;*
- *Respecter le cadre légal et réglementaire en matière de budgétisation et d'exécution des dépenses administratives.*

II- Réponse du Directeur Général de la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale

(Texte intégral)

1. Equilibre du régime

La question de la pérennité des systèmes de retraite se pose à toutes les caisses du fait de l'évolution démographique. La Commission Nationale de la Réforme de la Retraite présidée par Monsieur le Premier ministre est en charge de ce dossier.

Il est à noter, néanmoins, que les études prospectives sur le régime géré par la CNSS requièrent pour la période 2007-2060 un taux de cotisation d'équilibre de 12,29% (comparé au 11,89% actuel) ce qui lui confère une capacité de résistance appréciable.

La réforme nécessaire pour le système de retraite de notre pays doit être systémique. Elle est initiée par les pouvoirs publics et devra résulter d'un consensus entre partenaires sociaux.

La CNSS a eu recours aux réformes paramétriques pour assurer l'équilibre du régime et ce conformément aux textes en vigueur et notamment l'article 29 de la loi 17-02 ainsi que l'article 4 du décret n° 2.73.140 qui stipule que « ... il est procédé au réajustement du taux de cotisations de cette catégorie de prestations de telle sorte que ressources et dépenses annuelles soient équilibrées pour une période minimale de cinq ans ».

2. Réserves et fonds de la Caisse (30 MMDH)

Les fonds de la CNSS sont placés auprès de la CDG comme suit :

- 18,73 MMDH en fonds de réserve ;
- 5,24 MMDH en OPCVM dont le dépositaire est la CDG ou CDG capital.

6,05 MMDH sont placés en OPCVM et DAT déposés auprès d'autres établissements bancaires.

Il est à noter que :

- Les fonds déposés hors CDG représentent moins d'un an de prestations.
- Les placements hors CDG ont généré annuellement des rendements supérieurs de 87 points de base.

Par ailleurs, la CNSS prendra toutes les mesures nécessaires pour se conformer rigoureusement aux stipulations de l'article 30 de la loi 17-02 en attendant une éventuelle modification légale ou réglementaire lui permettant d'optimiser davantage sa gestion financière.

3. Gestion des polycliniques

La CNSS avait lancé en 2006 le processus de gestion déléguée (appel à manifestation d'intérêt, procédures d'appel d'offres, sélection des candidats et négociation avec le candidat restant). Malheureusement, les négociations n'ont pas abouti.

Face au contexte de crise mondiale en 2009, la CNSS a jugé utile de surseoir au projet provisoirement. Le dossier a été relancé début 2010 à travers la rédaction d'un nouveau cahier des charges et la désignation en cours d'une banque d'affaires pour accompagner la CNSS dans cette démarche. En

parallèle, un projet de texte est en cours de discussion au parlement pour proroger le délai prévu au-delà d'août 2010.

4. Gestion des assurés

➤ Taux de couverture

Le rapport mentionne un taux de couverture sociale de 20% de la population active au Maroc par la CNSS. Cependant, la remarque est valable pour la couverture sociale au niveau national, toutes catégories professionnelles confondues, et non pour les catégories couvertes par la CNSS qui ne couvre que les salariés du secteur privé.

Cette situation s'explique pour le Maroc, dans une large mesure, par le fait que les commerçants, les artisans, les indépendants et les professions libérales ne disposent pas de couverture sociale et qui représentent 60% de la population active.

La CNSS couvre les salariés de secteur privé, qui représentent 30% de la population active occupée. Soit une population éligible à la couverture CNSS de 3 410 554, contre une population réellement couverte de 2 096 208.

Ainsi, la CNSS assure un taux de couverture de la population éligible de **62%**.

Le nombre d'assurés actifs est passé de 1 681 420 en 2004 à 2 096 208 en 2008 soit un taux de croissance annuel moyen de 5,66%.

Désignation	2004	2005	2006	2007	2008
Population active 15 ans et plus dont:	10 745 000	10 825 000	10 990 000	11 148 000	11 267 000
Population éligible au régime CNSS *	3 252 512	3 276 728	3 326 673	3 374 500	3 410 554
Salariés actifs	1 681 420	1 787 208	1 832 964	1 954 618	2 096 208
Taux de couverture CNSS	52%	55%	55%	58%	62%

Afin d'assurer l'extension de la couverture sociale, la CNSS s'est fixée pour objectif de couvrir 2 900 000 salariés à l'horizon 2011, en mettant en œuvre plusieurs actions :

- communication et sensibilisation auprès des catégories les moins couvertes et notamment les salariés du régime agricole.
- facilitation et adaptation des procédures de déclaration et d'obtention des prestations.
- amélioration de la qualité de service des prestations.
- refonte du métier de l'inspection et du contrôle dans le sens d'une plus grande professionnalisation et un meilleur ciblage des secteurs à contrôler.

➤ Gestion des pensions et des indemnités

- La problématique de déclaration des assurés sous plusieurs immatriculations est posée pour les raisons suivantes.

Antérieurement à 2009, les immatriculations pouvaient être accordées en l'absence de carte d'identité nationale (CIN), sur la base de l'extrait d'acte de naissance. En effet, plusieurs assurés ne disposaient pas de la CIN et notamment les assurés du régime agricole, du BTP...

Cette situation ne permettait pas d'avoir un identifiant unique de l'assuré qui pouvait demander un deuxième numéro d'immatriculation à la CNSS et l'obtenir.

Afin de limiter ce problème, la CNSS a procédé aux actions suivantes :

- plusieurs campagnes de collecte des numéros CIN ont été engagées permettant ainsi d'atteindre un taux de complétude de CIN de 93% des assurés actifs.
- à partir de 2009, la production de la CIN est devenue obligatoire, ceci est de nature de limiter cette problématique.
- mise en place d'une procédure de redressement des doubles immatriculations pour permettre aux assurés de corriger leurs situations.
- Contrôle médical des pensionnés invalides : La CNSS procède périodiquement au contrôle des assurés ayant un âge inférieur à 50 ans, présentant une invalidité non permanente et bénéficiant d'une pension d'invalidité.
- A signaler que les pathologies psychiatriques ne représentent que 20 % des cas des maladies invalidantes. Ceci concerne donc un peu plus d'un millier de pensionnés à contrôler selon la période fixée par le médecin conseil qui peut varier d'une à 4 années.

De plus, 30% des pensionnés sont des invalides définitifs et donc ne sont plus contrôlés.

- Le contrôle des indemnités journalières de maladie se fait de manière exhaustive par les médecins contrôleurs de la CNSS pour s'assurer de la véracité des dossiers déposés.
- La comparaison entre le coût moyen journalier du congé de naissance et celui de la maternité est difficile à effectuer pour les raisons suivantes :
 - Le destinataire de la prestation est différent :
 - la prestation congé de naissance est une indemnisation versée à l'entreprise qui dans le cadre d'une convention collective prévoit le maintien du salaire du père qui prend effectivement un congé de 3 jours dans le cas d'une naissance (code du travail articles 269-270). De ce fait, c'est une prestation dont bénéficient essentiellement les sociétés organisées dont le salaire moyen est nettement supérieur à la moyenne générale de celui de l'ensemble des assurés.
 - la prestation indemnité journalière de maternité est un remplacement de revenu versée à une assurée.
 - la disparité des salaires par genre (salaire moyen de 4 146,25 DH pour les hommes contre 3 396,97 pour les femmes) et du nombre de jour moyen déclaré (210 j par an pour les hommes contre 204 pour les femmes).
 - le plafond pour le calcul du salaire moyen journalier :
 - * pour la prestation congé de naissance, le plafond utilisé est 6 000 Dhs ;
 - * pour la prestation indemnité de maternité c'est $5\,200\text{ Dhs } (6000 \times 26) / 30 = 5200$.
- En matière de contrôle de vie des pensionnés, il s'agit d'un contrôle incontournable pour éviter de payer des pensions à des assurés décédés.

Pour parfaire le système de contrôle de vie, la CNSS a mis en place à partir de janvier 2009 :

- une application de « traçabilité » afin, de suivre le traitement de chaque demande depuis la réception, l'exploitation jusqu'à l'archivage.

- La saisie des certificats de vie à travers le système de lecture automatique des données (LAD), ce qui a permis de saisir les formulaires en un temps record de 15 jours au lieu des 3 mois que prend en général cette opération en matière de vérification et de traitement.

La CNSS a aussi planifié en 2010, dans le cadre de la dématérialisation de ses processus, une action de collaboration avec les collectivités locales afin de récupérer par échange d'information les avis de décès directement de l'état civil suite au démarrage de l'informatisation de ce volet par le Ministère de l'Intérieur.

- En matière de contrôle de droit relatif aux allocations familiales : Les certificats de scolarité non retournés représentent le stock au 30/06 de l'année N. Les opérations de contrôle de droit se font habituellement en début d'année, en 2006 exceptionnellement cette opération a été faite en fin d'année (année qui coïncidait avec le démarrage des remboursements AMO et le changement du mode de traitement des données relatives aux assurés suite à la mise en place de l'application gestion de famille). De ce fait, cette situation ne tient pas compte des certificats produits suite aux relances de la CNSS.

➤ **Gestion des allocations familiales (af) :**

Le paiement des allocations familiales se faisait historiquement entre les mains des affiliés qui étaient chargés de payer les assurés, d'en faire la déclaration à la CNSS et de reverser les montants non payés aux assurés à la CNSS.

La relation avec les affiliés étant gérée sur la base d'un système déclaratif en ce qui concerne les salaires versés, c'était également le cas pour les AF payées ou reversées. Ainsi, le système d'inspection et de contrôle intervient pour contrôler par sondage suite à des missions la véracité des déclarations faites aussi bien pour la partie salaire qu'allocations familiales.

Toutefois, cette gestion présentait certaines défaillances: absence de création d'un compte comptable spécifique aux opérations sus visées, non envoi du relevé de compte retraçant les opérations AF de manière régulière aux affiliés et ce pour les périodes antérieures à 2002, non étude des réclamations reçues, difficulté de s'assurer du paiement effectif des AF aux assurés,...

Afin de dépasser ces problèmes, la CNSS a travaillé sur deux axes:

- changement du mode de paiement des AF à travers l'adoption du paiement direct aux assurés (opération entamée en 2007 et généralisée en 2009) ; Cette opération a été accompagnée d'une campagne de bancarisation des assurés et de collecte de leur relevé d'identité bancaire (RIB). Ainsi, et depuis le démarrage de cette action en 2008, la CNSS a pu, collecter plus de 1 million de RIB. Actuellement, le nombre d'assurés payés en matière d'AF par virement bancaire représente plus de 75%.
- assainissement de l'historique à travers :
 - la création en 2009 d'un compte par affilié retraçant les opérations d'émission des AF, de versement et de reversement et ce pour toutes les opérations depuis 2005,
 - l'étude des réclamations reçues des affiliés (le taux de réponse à fin 2009 est de 50%),
 - la réclamation systématique des AF non versés aux affiliés lors du processus de recouvrement.

Ce chantier n'est pas encore clôturé, en effet, le plan d'action 2010 prévoit la reconstitution des comptes pour les périodes antérieures à 2005.

En matière d'AF et malgré l'ensemble des problèmes liés à leur gestion, la CNSS n'a jamais renoncé à leur recouvrement, en témoignent les actions entreprises suivantes :

- envoi d'un relevé de compte AF aux affiliés au titre des périodes 95-2001 en 2004, un relevé au titre de 2002 en 2005, un relevé au titre de 2003-2004 en 2005 et à partir de cette date, la CNSS envoie systématiquement le relevé de compte AF au titre de l'année écoulée au même titre que les autres relevés de compte.
- création et reconstitution du compte correspondant en 2009 pour en assurer la liquidation.

Pour le cas des affiliés destinataires des allocations et qui sont également des pensionnées, il y a lieu de préciser ce qui suit : Un assuré déclaré à la CNSS mensuellement à 26 jours cumule en 10 ans et demi 3240 jours. De ce fait, il bénéficie d'une pension de vieillesse à l'âge de 60 ans.

Cet assuré peut créer une entreprise individuelle, déclarer des salariés et être destinataire des AF sur son compte. En effet, aucune disposition légale n'interdit l'affectation d'une affiliation à un assuré salarié déclaré par une autre entreprise sous un autre numéro d'affiliation ou à un pensionné. La seule restriction concerne la déclaration d'un assuré sous son propre numéro d'affiliation dans le cas d'une affaire personnelle (personne physique), ainsi que les adhérents des coopératives.

Ainsi, le pensionné qui dispose d'une affiliation sous forme d'affaire personnelle pouvait fournir à la CNSS le même RIB pour le paiement de sa pension et des AF de ses salariés puisque les RIB des affiliés sont gérés dans des tables différentes de ceux des assurés. Actuellement, et après la généralisation du paiement direct des AF, ce type de situation n'est plus possible.

➤ Mandatements manuels

Les paiements manuels sont opérés de manière exceptionnelle lorsque les applications informatiques n'intègrent pas certains cas particuliers.

Afin de dépasser cette situation, la CNSS a intégré ce processus au niveau de la nouvelle chaîne de pensions dont le déploiement a démarré depuis avril 2010. En effet, au niveau des nouvelles chaînes de prestations le paiement manuel est non seulement automatisé mais aussi comptabilisé et historisé.

5. Gestion des affiliés

➤ Gestion de la déclaration des salaires

Dès 2003, la CNSS a mis en place un système de télé déclaration et de télépaiement. Ce système pionnier au Maroc a reçu plusieurs prix au niveau national (premier prix SITEP en 2004, prix de l'innovation e-mtiaaz en 2005) et international (premier prix des bonnes pratiques de l'AISS). Il a permis de constater les déclarations de salaire en temps réel et en l'absence de tout risque d'erreur.

Bien qu'il ne soit pas obligatoire, un effort considérable a été fait pour convaincre les entreprises à y adhérer et faire confiance à l'utilisation des opérations numériques. Cet effort a permis d'enregistrer une augmentation annuelle moyenne sur les 3 dernières années de 6550 adhésions. Au 31/12/2009, le nombre d'affiliés qui télé déclarent via Damancom représente 19% de l'ensemble du portefeuille. Ces clients couvrent plus de 75% de la masse salariale déclarée à la CNSS et emploient 67% des salariés déclarés.

Problème de non retour des BDS à temps : le problème soulevé dans le rapport relatif à 2003 a été dépassé dès 2005. En effet, le mode manuel de déclaration de salaires génère des délais pour la transmission et le traitement des BDS. Compte tenu de ce constat et afin d'améliorer le délai de prise en charge des BDS, la CNSS a mis en place le portail DAMANCOM qui a permis dès 2005 à réaliser

plus de 85% de la masse salariale de l'année N courant l'année N. les 15% restant sont traités au fur et à mesure de l'envoi des BDS par les affiliés suite aux relances faites par la CNSS.

En outre, la CNSS applique scrupuleusement les pénalités de retard pour paiement tardif (3% le premier mois et 1% pour tout mois supplémentaire), ces pénalités sont intégrées dans le système d'information qui met à jour automatiquement les pénalités.

En revanche, les astreintes suite à retard BDS ne sont effectivement pas appliquées par la CNSS en raison de la difficulté d'identifier la date exacte d'envoi des BDS par l'affilié (délai de la poste, délai de réception par la CNSS...).

Faiblesse du salaire moyen déclaré : la répartition des salaires mentionnée dans le rapport de la Cour des Comptes est exprimée en salaire mensuel et non en SMIG horaire. A la CNSS, les déclarations faites par les affiliés sont exprimées en nombre de jours et ne portent aucune indication sur le nombre d'heures travaillées par le salarié dans le mois. D'où la difficulté de conclure au non respect du code de travail.

Cependant, la faiblesse du salaire moyen déclaré a incité la CNSS à agir dans deux sens :

- dans le cadre de la lutte contre la sous-déclaration, la CNSS a lancé plusieurs campagnes de communication visant à sensibiliser les affiliés sur l'importance de déclarer à la CNSS le salaire réel versé au salarié. Aussi, la CNSS émet annuellement un relevé de compte destiné aux assurés qui reprend les salaires déclarés sur les 8 dernières années, ce document permet aux assurés de réclamer la sous déclaration, le cas échéant.
- ce critère est également pris en considération par la direction de l'Inspection et Contrôle pour déclencher une mission de vérification. Dans le même sens, la CNSS a instauré en commun accord avec l'inspection du travail un échange d'informations, ainsi, les inspecteurs de la CNSS envoient aux délégations de l'inspection du travail régulièrement les infractions détectées en matière de violation du code de travail et vice versa en matière d'infractions en matière de sécurité sociale de la part de l'inspection du travail.

Déclarations de salaire sans numéro d'immatriculation : certains affiliés procèdent à la déclaration de leurs salariés sans numéro d'immatriculation, ce qui porte préjudice à la constatation des droits de ces assurés qui ne peuvent être redressés que suite à la demande des intéressés.

A partir de 2008, la CNSS a commencé à redresser en masse les déclarations de salaire sans numéro d'immatriculation et ce dans le but d'assainir la situation existante d'une part et d'arrêter les flux nouveaux des déclarations sans numéro d'immatriculation.

En parallèle, plusieurs actions ont été entreprises pour simplifier la procédure d'immatriculation et pour sensibiliser les affiliés sur les conséquences de ces déclarations sans numéro d'immatriculation.

Un suivi mensuel est effectué par les entités concernées. Le tableau de bord affichant l'évolution de ces déclarations ainsi que les redressements opérés est présenté tous les mois lors des comités directeurs.

Ainsi, sur 1 188 785 lignes sans numéros d'immatriculation relatives à 2008 et 2009, 451 932 ont été redressées soit 38%. Le reste est en cours d'analyse pour redressement.

Retard de saisie des affiliations : le délai moyen de saisie des affiliations en 2009 est de 3 jours. Les cas relevés par la mission proviennent en majorité d'une erreur de saisie de la date d'affiliation, en effet, la date saisie est celle de création de l'entreprise au lieu de la date d'affiliation, les investigations sont en cours pour redresser l'ensemble des cas identifiés.

A signaler que la base affilié comprend près de 350 000 affiliations, dont 1 403 enregistrent un écart important entre la date d'affiliation et la date de saisie soit 0,40%.

➤ Gestion de l'affiliation et des suspensions

Les suspensions provisoires opérées en masse entre 2007 et 2008 ont été faites dans le respect de la procédure qui prévoit le déclenchement de cet acte soit à la demande de l'affilié soit au vu des indicateurs d'alerte observés par la CNSS (absence de mouvement durant 4 ans et plus). Il est précisé que cette suspension n'est qu'un acte de gestion interne qui protège la CNSS des déclarations frauduleuses sur des comptes dormants. L'acte de suspension n'affecte pas les opérations de recouvrement forcé ni celles de l'inspection et contrôle.

L'extension de la couverture sociale est le premier axe stratégique de la CNSS, les actions correspondantes se déclinent en des opérations de prospection et en des actions coercitives à travers l'inspection et contrôle.

L'objectif fixé à l'horizon 2011 en termes d'extension de la couverture sociale est d'atteindre 2 900 000 assurés déclarés. Cet objectif est décliné par année, par secteur d'activité et par région. Le suivi du niveau de réalisation de cet objectif fait l'objet d'examen et d'analyse périodique et ce, lors des comités de direction.

La CNSS se base dans ses analyses sur la base OMPIC. Ainsi, le rapprochement entre les données CNSS et celles de l'OMPIC relatives aux personnes morales donne les résultats suivants :

Année	Base OMPIC	Base CNSS
2000	9 340	4 957
2001	9 532	4 939
2002	10 655	5 877
2003	12 041	8 973
2004	13 164	10 204
2005	15 250	11 853
2006	21 239	16 152
2007	21 448	19 889
2008	Non disponible	21 055
2009	Non disponible	22 044
TOTAL	112 669	125 943

Ces écarts sont expliqués en partie par le fait que l'obligation de déclarer à la CNSS est valable uniquement pour les entreprises qui ont une activité salariale. En d'autres termes, une entreprise nouvellement créée et qui dispose de l'ensemble des identifiants RC, Taxe Professionnelle, N° CNSS, Etc. peut avoir fait sa déclaration fiscale sans pour autant déclarer à la CNSS et ce, en raison de l'inexistence d'une main d'œuvre salariée.

Ces rapprochements sont également utilisés pour les critères de déclenchement des missions d'inspection et de contrôle.

➤ Gestion des encaissements des cotisations

La CNSS réalise annuellement un taux de recouvrement spontané de près de 95% comme le montre le tableau ci après, les impayés représentent un taux de 5%, ils sont traités alors via le recouvrement forcé.

Période	Cotisation CNSS	Encaissement spontané CNSS	Taux enc
1995	4 741 861 392,54	4 378 765 846,31	92%
1996	4 473 984 284,17	4 209 101 742,04	94%
1997	5 188 444 776,67	4 847 334 884,77	93%
1998	5 436 246 973,79	5 081 108 907,26	93%
1999	5 714 219 241,04	5 332 121 543,71	93%
2000	6 055 192 720,61	5 637 928 060,51	93%
2001	6 448 182 019,52	5 882 800 105,61	91%
2002	7 048 858 389,76	6 339 924 452,42	90%
2003	7 435 869 624,43	6 722 467 369,82	90%
2004	7 753 170 180,35	7 135 750 822,69	92%
2005	8 173 593 105,00	7 524 088 294,23	92%
2006	8 588 343 016,94	8 076 661 264,97	94%
2007	9 305 095 004,63	8 804 748 818,68	95%
2008	10 101 459 878,57	9 596 140 046,76	95%
2009	10 456 480 859,63	9 338 344 617,25	89%
Total	106 921 001 467,63	98 907 286 777,03	93%

La CNSS a mis en place un système complètement automatisé et fiable qui lui permet de constater au jour le jour l'ensemble des cotisations encaissées par les banques et de générer les écritures comptables sur les comptes des affiliés.

En 2009, ce système fonctionne à hauteur de 98,40% des encaissements globaux. Le pourcentage restant (1,6%) qui est traité hors système est dû aux erreurs de saisie au niveau des banques. Ces erreurs sont exploitées et intégrées dans le compte affilié manuellement.

La CNSS continue, toutefois, d'améliorer le processus en élaborant de nouvelles règles de gestion des encaissements visant le contrôle de la saisie en amont au niveau des banques. Ces nouvelles règles ont permis aux banques partenaires de réduire considérablement le nombre d'anomalies de saisie comme le montre le tableau ci après :

Banque	2006	2007	2008	2009	Taux de variation moyen sur 4 ans
a	10%	11%	11%	2%	-42%
b	13%	13%	10%	1%	-57%
c(*)	10%	9%	10%	12%	6%
d	26%	2%	1%	1%	-66%
e	14%	18%	22%	5%	-29%
f (*)	16%	13%	14%	14%	-4%
g	13%	12%	11%	8%	-15%
h	4%	2%	2%	2%	-21%

(*) La banque « c » a mis en place la dernière version de l'application en tenant compte des nouvelles règles de gestion à partir du mois 04/2010. La banque « f » est en cours.

5. Gestion du recouvrement

➤ Fonctions de cadrage, suivi et contrôle

- Vision en matière de recouvrement

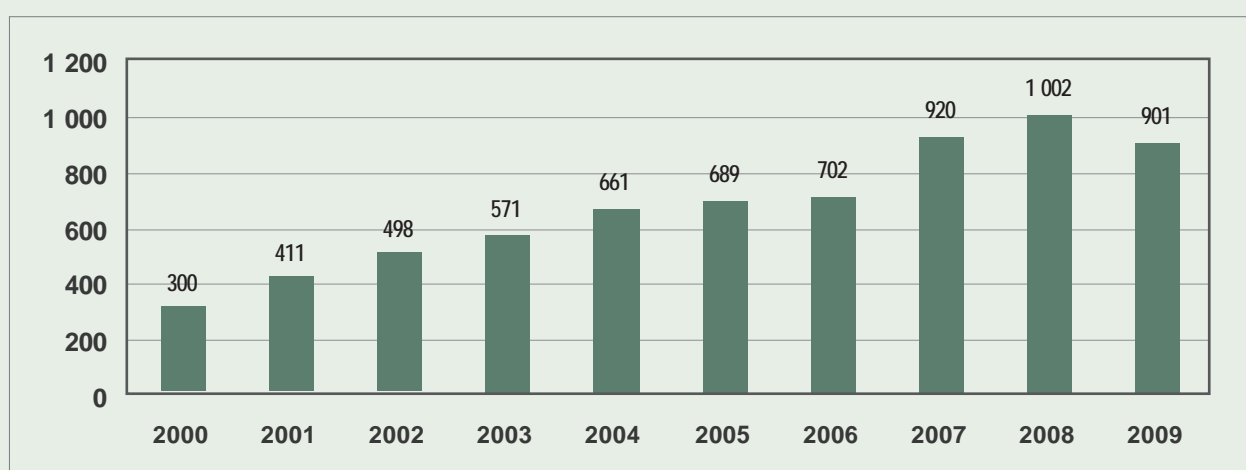
Le recouvrement dit « forcé » a souffert pendant des dizaines d'années de difficultés liées à la non fiabilisation des comptes des affiliés.

Il est rappelé que, durant les dernières années, l'encaissement spontané, excède 95% des créances appelées et que ce système fonctionne bien comme démontré plus haut. Le recouvrement forcé se charge du complément et des créances anciennes.

La gestion du recouvrement forcé relève d'une vision globale claire menée depuis plusieurs années. Ainsi et à partir de 1999, la CNSS a mis en place les actions stratégiques suivantes :

- étude des créances et des contestations des affiliés afin de fiabiliser la créance avant son recouvrement. Ces études ont été confiées à des consultants externes qui ont travaillé sur les périodes allant de 1969 à 1996.
- proposition de la loi 15/98 pour l'amnistie des créances anciennes et inciter ainsi les affiliés à régulariser leur situation.
- proposition de dispositions de remises des pénalités sur les créances anciennes en contrepartie du paiement du principal.
- sur un plan opérationnel, la fonction recouvrement a été revue dans le sens de l'amélioration, à travers plusieurs actions :
- abandon de l'ancienne méthode de recouvrement qui consistait à relancer les créances par année au profit d'un traitement par affilié toutes créances confondues.
- systématisation de l'utilisation des avis à tiers détenteur pour le recouvrement des créances importantes.
- définition d'objectifs annuels par perception.

Ceci a permis d'améliorer de manière significative les résultats de recouvrement comme le démontre le tableau ci-dessous (en millions de DH) :



- Informatisation de la gestion du recouvrement

L'informatisation du recouvrement est un chantier sur lequel la CNSS travaille et sur lequel des réalisations importantes ont été opérées en 2010:

- L'introduction de l'applicatif traçabilité au niveau de toutes les perceptions a permis fin 2009 de tracer l'ensemble des opérations faites et qui constitue un moyen de suivi adéquat de l'ensemble des opérations de recouvrement (relances, derniers avis, commandement, accusés de réception, facilités de paiement accordées, ATD opérés, encaissements réalisés...)
- La mise en production d'un logiciel de gestion du contentieux « *Ligis Web* » en 2010,
- L'application automatique des remises de pénalités a été mise en place en 2010,
- L'application des redressements et liquidations judiciaires a été également mise en place en 2010.

D'autres chantiers sont inscrits sur les plans d'action 2010-2011 tels que la ventilation automatique des encaissements et l'automatisation des ATD.

- Coordination

Jusqu'en 2009, le recouvrement a souffert du manque d'automatisation, en effet, l'ensemble des données étaient enregistrées uniquement sur des supports manuels.

Cette situation couplée à la multitude des données, des intervenants et des dossiers pouvait aboutir au retard de transmission des informations d'une entité à une autre.

L'informatisation de la fonction recouvrement est de nature, dorénavant de circonscrire ces situations.

- Procédures non approuvées par le conseil d'administration

Les procédures du recouvrement ont été élaborées par le pôle recouvrement, validés par la direction d'audit et de contrôle de gestion et approuvés par la Direction Générale.

Néanmoins, la validation de ces procédures par le Conseil d'Administration de la CNSS ainsi que d'autres procédures clés est inscrite à l'ordre du jour du conseil de la Caisse.

- Remises gracieuses

Facilités de paiement : les décisions ministérielles de remises de pénalités prévoient la possibilité d'accorder les remises à des affiliés en facilités de paiement. Lorsque le débiteur, est défaillant, le bénéficiaire de la remise n'est pas maintenu, c'est le cas de moins de 5% des affiliés bénéficiaires des dites mesures.

Remises accordées en dehors des délais : l'ensemble des affiliés cités dans le rapport comme ayant bénéficié des remises en dehors des délais légaux, avaient déposé leurs demandes avant le 31/12/2006 (date fin de la décision) et dont l'immense majorité procède au paiement avant cette date. Les dates considérées par les conseillers de la cour des comptes sont celles de signature de la décision finale qui obéit à un circuit administratif qui va de la perception, au pôle recouvrement jusqu'à la direction générale.

- Facilités de paiement

Les facilités de paiement sont accordées aux affiliés désirant régulariser leur situation mais n'ayant pas la capacité de procéder à un paiement intégral. Ainsi, et bien qu'il existe des normes relatives à la durée du rééchelonnement, certaines exceptions peuvent être accordées en fonction de la situation de l'affilié et ce en totale concordance avec les procédures en vigueur qui prévoient l'accord final de ces facilités par le pôle recouvrement et la direction générale en fonction des niveaux de délégation de signature.

En cas de non respect des facilités, la CNSS relance l'affilié et procède, le cas échéant, à la poursuite des actes de recouvrement forcé, cependant, et dans la majorité des cas, les affiliés régularisent leur situation.

Ainsi, au 08 avril 2010, la situation des facilités de paiement accordées est de 1 066 accords, dont 400 soldé, 529 respecté et 137 non respecté soit 12%. Les affiliés concernés font l'objet de poursuites forcées (ATD, réalisation de la garantie...).

Les durées séparant la dernière échéance payée avec les premières mesures de recouvrement forcé s'expliquent par les relances à l'amiable qui sont opérées pour amener les affiliés en difficulté financière à régulariser leur situation.

- Garanties

La CNSS obtient des garanties en fonction de la situation financière, juridique et patrimoniale de l'affilié. : Nantissement de fonds de commerce et/ou caution personnelle (cas les plus fréquents) et dans certains cas hypothèque sur biens immobiliers, garantie bancaire...

Lorsque l'affilié s'avère défaillant, la CNSS procède à la réalisation des garanties (voir exemples ci-dessous) :

Créance	Nb. échéances réglées	Montant réglé	Date dernière échéance réglée	Echéances non réglées	Réponses CNSS
665 836,50	7	149 429,49	30/06/2008	18	ATD le 16/01/2009 + engagement envoyé à l'avocat le 29/10/2009
10 030 542,92	14	4 234 619,34	25/06/2008	18	ATD le 15/06/2009 + engagement envoyé à l'avocat le 11/11/2009
1 434 964,55	9	323 224,02	30/10/2008	14	ATD e 17/09/2009 + engagement envoyé à l'avocat le 09/02/2010
1 156 847,21	10	364 262,00	31/08/2008	16	ATD LE 03/08/2009 + engagement envoyé à l'avocat le 19/02/2010
551 155,43	1	13 327,52	25/10/2008	14	ATD LE 24/11/2009 + engagement envoyé à l'avocat le 19/02/2010
3 846 706,21	6	270 000,00	15/12/2008	12	ATD le 15/05/2009 + engagement envoyé a l'avocat le 20/11/2009
1 621 744,56	3	116 033,97	15/07/2007	29	ATD le 11/11/2008 + engagement envoyé a l'avocat le 20/11/2009
189 387,23	3	24 762,48	30/06/2008	18	ATD le 16/01/2009 + engagement envoyé à l'avocat le 09/02/2010
3 357 047,83	8	618 430,88	30/12/2008	12	ATD le 03/08/2009 + engagement envoyé a l'avocat le 09/02/2010
2 142 704,36	5	340 312,45	25/07/2008	17	ATD et garantie en cours d'exécution
26 554 724,91	7	4 088 116,97	28/02/2008	22	ATD et garantie en cours d'exécution
2 211 939,39	6	239 986,80	20/05/2008	19	ATD et garantie en cours d'exécution

➤ Acceptation des contestations

Les contestations acceptées par la CNSS même en dépassement du délai de 60 mois sont celles relatives aux déclarations spontanées de l'affilié, elles portent le plus souvent sur des paiements justifiés non pris en compte.

En ce qui concerne les créances nées suite à inspection et contrôle, la CNSS réclame systématiquement une garantie (caution bancaire ou hypothèque) en attendant de statuer sur le fonds de la réclamation.

Débiteurs en redressement ou en liquidation judiciaire :

-Déclarations insuffisamment justifiées : La CNSS après consultation du bulletin officiel et des journaux d'annonces légales déclare ses créances en présentant une situation. Elle présente également en cours des audiences de vérification de créances, la fiche comptable, la situation financière et les extraits de compte qui sont revêtus de la force exécutoire conformément à l'article 9 du code de recouvrement.

La majorité des juridictions acceptent ces justificatifs, cependant, quelques unes réclament des compléments.

Ce type de jugement est contesté par la CNSS en raison de non considération de la force exécutoire de la situation financière conformément à l'article 9 du code de recouvrement.

-Déclarations de créances hors délais réglementaires : La CNSS veille au respect des délais de déclaration des créances ainsi qu'à ceux de réponse au syndic. Le cas soulevé par la cour des comptes constitue l'exception et non la règle.

-Déclaration non intégrale de la créance : L'examen de l'échantillon analysé par la cour des comptes et relevant des écarts entre la créance déclarée par la CNSS et celle retenue par le juge (trentaine de cas présentant un écart global de 132,06 millions de DH) montre que pour la majorité des cas représentant 55% de la créance, il ne s'agit pas de perte mais d'une correction de créance, 42% est encore en appel :

- la CNSS a accepté la révision à la baisse de la créance de certains affiliés qui ont justifié des règlements non pris en compte, il s'agit de 12 cas pour un écart de 32,247 millions de DH.
- Pour un cas présentant un écart de 9,165 millions de DH, la créance déclarée par la CNSS était uniquement estimative du fait de la non disponibilité du numéro d'affiliation pouvant indiquer la créance réelle. Une fois l'affilié identifié, la créance réelle a été celle retenue par le juge.
- Pour 4 cas, présentant un écart de 6,534 millions de DH, le jugement réduisant la créance est motivé par la surestimation du calcul des pénalités qui n'étaient pas arrêtées à la date de la déclaration du redressement ou de la liquidation judiciaire. Ces pénalités n'étaient effectivement pas dues.
- Pour 6 cas, présentant un écart de 22,081 millions de DH, le juge a limité la créance déclarée lors de la liquidation judiciaire à celle déclarée lors du redressement, le différentiel bénéficiant de la priorité de paiement avant toute autre créance conformément à l'article 575 du code de commerce.
- Pour 2 cas, présentant un écart de 6,775 millions de DH, le jugement de première instance avait réduit la créance, la CNSS a fait appel et un deuxième jugement a arrêté une nouvelle créance. L'écart définitif est réduit à 3,918 millions de DH.
- Pour 2 cas, présentant un écart de 55,635 millions de DH, les affaires sont toujours devant les juridictions compétentes en appel.

➤ Avis a tiers détenteur (ATD)

La CNSS a adopté parmi sa stratégie de recouvrement l'utilisation des ATD. Ainsi, le recours aux ATD est systématique pour l'ensemble des affiliés dont la créance est supérieure à un seuil donné quelque soit la perception concernée. Le suivi de l'exécution des ATD s'opère à travers des relances auprès des banques et des organismes destinataires.

Le résultat de l'ATD est tributaire des fonds disponibles auprès du tiers détenteur. Même si les fonds recouverts directement sont relativement faibles, il s'agit d'un outil efficace qui contraint l'affilié à régulariser sa situation.

Les mains levées ne sont délivrées que suite au paiement intégral, ou par facilités de paiement ou contre contestation fondée ou encore contre garantie.

Les cas présentés par la cour des comptes pour étayer ses remarques en matière de gestion des ATD, ont tous été clarifiés par la CNSS, les conclusions devraient normalement être revues.

➤ **Chèques impayés**

Suite à la clôture des comptes bancaires des régions à partir de 2007, le dépôt des chèques a été centralisé au niveau du siège, ce processus pouvait générer quelques jours de retard. A partir de 2010, les perceptions déposent les chèques à l'encaissement dans l'agence bancaire la plus proche (au profit du compte du siège), ceci a permis de réduire les délais à 1 à 2 jours ouvrables.

Les chèques impayés représentent 2% en nombre et 3% en montant du total des chèques remis à l'encaissement (31 889 chèques pour une valeur de 1,620 MDH), ce qui constitue un taux très faible.

➤ **Oppositions et mainlevées**

La CNSS a recours systématiquement aux oppositions pour tout débiteur effectuant une des opérations de vente de fonds de commerce...

Les mains levées ne peuvent être accordées que suite à l'extinction de la créance (contestation justifiée, paiement, entreprise non affiliée à la CNSS). (Le rapport de la cour ne comprend aucun cas d'anomalie par rapport à ces points).

En effet, la CNSS a revu son système d'opposition pour concentrer ses efforts sur les affiliés ayant une créance constatée vis à vis de la CNSS.

➤ **Exemples illustratifs de quelques dossiers**

- Créances de deux entreprises publiques : 1,01 MMDH

Les créances de ces entreprises s'élèvent à 1,01 MMDH. L'arrangement conclu pour apurer cette situation a porté sur :

- Le paiement du principal pour 361 millions de DH.
- L'exonération des pénalités de retard dans le cadre de la décision ministérielle de remise pour 600 millions de DH.
- La demande au conseil d'administration d'une remise exceptionnelle de pénalités pour 48 millions de DH. La dite demande a été soumise à l'approbation du conseil d'administration de la CNSS. Le conseil ne l'ayant pas acceptée, les remises n'ont pas été accordées. Cette décision a été notifiée aux entreprises concernées.

- Créance d'une entreprise de textile : 65MDH

Il s'agit d'un affilié ne payant pas ses créances de manière régulière et qui a connu plusieurs difficultés. La CNSS a accompagné cet affilié à travers l'octroi de plusieurs facilités de paiement.

Ces facilités ont permis d'encaisser les montants suivants :

- dans le cadre de la facilité de paiement du 22/12/2003 : l'affilié a payé une avance de 700 000,00 dhs et 16 échéances de 367 153,66 dhs, soit un montant total de 5 886 698,56 dhs de février 2004 à juin 2005 ;
 - dans le cadre de la facilité de paiement de 2004, l'affilié a payé par des acomptes les cotisations des mois 07 à 12/2003 pour un montant de 1 909 332,15 dhs et les cotisations de 2004-03/2005 pour un montant de 3 318 687,75 dhs ;
 - dans le cadre de la facilité de paiement de 2007, l'affilié a payé 17 échéances pour un montant global de 7 257 820,49 dhs.
- Créance d'une entreprise de transport public : 40,67 MDH

La vente des biens saisis a été demandée par la CNSS, toutefois, elle n'a pas eu lieu en raison de l'absence de renchérisseurs et du fait que les biens saisis sont des bus à carte grise barré.

Dans le même sens, la vente du fond de commerce de la société n'a pas été demandée du fait que le fond de commerce est nanti au profit de la banque et que la CNSS ne prend que le rang qui suit celui de la perception des impôts qui réclame une créance d'un montant de 167 689 982,09 DH.

Les actions suivantes ont été lancées et sont en cours :

ATD auprès de la société bénéficiant de la gestion déléguée du transport public et détentrice de fonds en faveur de l'entreprise.

Action en justice à l'encontre du gérant de l'entreprise en application de l'article 75 du code de recouvrement pour non versement de la part salariale retenue à la source.

- Créance d'une entreprise de travaux publics : 41,53 MDH

Les procédures de recouvrement forcé ont été réactivées à travers l'envoi d'un dernier avis sur la période 69-2007 au mois 11/2009 et d'un commandement en 2010.

L'affilié, le cas échéant, sera poursuivi dans le cadre de l'application de l'article 75 du code de recouvrement pour non versement de la part salariale retenue à la source.

6. Gestion budgétaire, financière et comptable

➤ Gestion budgétaire

- Retards significatifs dans l'approbation et le visa des budgets de la CNSS par les autorités compétentes

Consciente de ce constat, la CNSS a démarré l'examen du projet de budget 2010 avec les autorités compétentes le 16 décembre 2009. Après approbation du Conseil d'administration le 24 décembre 2009, les négociations se sont poursuivies pour aboutir au visa des budgets de la Caisse le 12 mars 2010 par le Ministère de l'Emploi et des affaires Sociales et le 18 mars 2010 par le Ministère des Finances.

Lors de la dernière rencontre avec la DEPP, consacrée à la validation du budget de la CNSS, les services du Ministère des Finances et la CNSS se sont mis d'accord à ce que les budgets de la Caisse au titre de l'exercice en question (N) soient visés au plus tard fin février de l'année (N).

- Approbation du budget 2010 par le conseil d'administration, en l'absence des bilans des réalisations de l'exercice précédent et des plans d'actions des différentes structures de la CNSS

Selon les textes en vigueur (l'article 8 de la loi 17.02 relative au régime de sécurité sociale géré par la CNSS et l'arrêté n° 2 625 du 19 décembre 2005), le conseil d'administration approuve chaque année avant le 31/12 de l'année N le plan d'actions et le budget de la CNSS pour l'année N+1.

La CNSS présente au conseil d'administration et ce, depuis le début de l'année 2007, un bilan provisoire des réalisations de l'année écoulée ainsi que le plan d'action de l'exercice à venir. Ceci a été également le cas lors du conseil d'administration du 24 décembre 2009 (Cf. aux documents du conseil d'administration du mois de décembre 2009).

Les plans d'action qui ont été validés en mars 2010 concernent la déclinaison par entité du plan d'action global présenté au conseil d'administration en décembre 2009.

- Les produits ne sont pas tous budgétisés
 - Montants récupérés suite à des paiements à tort payés aux assurés
 - Les frais de poursuite
 - Les intérêts à la charge des débiteurs bénéficiant de facilités de paiement

La récupération de l'indu et les frais de poursuite ne sont pas budgétisés ; ils seront intégrés au budget 2011.

Concernant les intérêts des facilités de paiement, ils font partie intégrante des pénalités de retard déjà budgétisées.

➤ **Arriérés sociaux**

Consciente de la difficulté d'apurer les arriérés sociaux, la CNSS a entamé un chantier en 2009 avec le concours d'un prestataire externe pour assainir cette situation et notamment les cotisations CNSS, CIMR, et compagnies d'assurance.

➤ **Gestion de la trésorerie**

- Frais bancaires indûment payés d'un montant de 38,31 Mdhs entre 2003 et 2008

Les frais dont il est fait allusion ne sont pas indûment payés.

En effet, les conventions négociées et signées avec les banques ont permis d'obtenir des conditions exceptionnelles pour la CNSS en exonérant les opérations suivantes :

Commissions sur remises effets et chèques, Commissions sur impayées (chèques et effets), Commissions sur retraits par chèques, Commission sur transfert de fonds de compte à compte, Commission de réception de fonds, Réclamation effet à l'encaissement, Avis de sort, Commissions sur sommes à disposition, Frais de tenue des comptes.

Les frais considérés comme indûment payés, concernent des frais relatifs à d'autres opérations : frais de mise à disposition, de carte prépayée et de virement à l'étranger. Ces opérations ont été mises en place dans le cadre de la dématérialisation du processus de paiement mis en œuvre à travers des développements informatiques spécifiques déployés dans toutes les banques. Ces frais ont fait l'objet, pour leur majorité de conventions spécifiques conclues avec les partenaires financiers concernés préalablement négociés et faisant bénéficier la CNSS des meilleures conditions financières du marché.

Par ailleurs, dans les nouvelles conventions mises à jour, signées pendant le premier semestre 2010, certains frais déjà passibles d'une commission, ont été exonérés notamment ceux de la mise à disposition.

- Etats de rapprochement révélant des sorties des fonds non encore identifiés

«Les sorties des fonds non identifiés» dont il est fait mention dans le rapport, correspondent pour la plupart :

- aux opérations de régularisation des cotisations prélevées doublement par la banque aux affiliés. En effet, il arrive que des banques prélèvent à leurs clients doublement les cotisations d'un mois donné, par conséquent les comptes de la CNSS se trouvent effectivement crédités doublement. Après quelques jours, la banque s'aperçoit du double emploi et redresse la situation en débitant le compte sans pour autant fournir une pièce justificative afin que la CNSS puisse passer comptablement ledit redressement ; de ce fait ce dernier reste en suspens sur les états de rapprochement.
- Pour pallier à cette situation, la CNSS a exigé des banques, depuis ces trois dernières années, une autorisation préalable de la CNSS avant d'opérer toute régularisation sur ses comptes. La CNSS procède aux vérifications du double positionnement sur le compte de l'affilié avant d'autoriser les banques à redresser.
- aux chèques impayés pour lesquels la CNSS n'a pas eu de retour des banques malgré plusieurs relances, et ce compte tenu de l'ancienneté des opérations qui datent de 2002 et antérieurs

En conclusion, il est à rappeler que la situation initiale concernant ces opérations était beaucoup plus critique en nombre d'opérations et en chiffre. Des efforts considérables ont été entrepris par les équipes de la CNSS permettant d'apurer ces opérations en épuisant toutes les voies d'identification avec les banques. Mais vu leur ancienneté et le problème d'archivage, ces opérations n'ont pas pu être assainies totalement et la situation présentée dans le rapport reflète le résiduel non apuré.

- Recettes figurant dans la comptabilité mais non encore encaissées

Le rapport évoque des recettes non encore positionnées sur les comptes bancaires pour 36,50 MDH :

- 34 MDH concernent une opération de clôture de comptes dont les suspens n'ont pas été apurés et ont été repris comptablement.
- 2,5 MDH concernent des suspens difficiles à apurer compte tenu de leur ancienneté.

➤ **Gestion comptable**

- Retard dans l'arrêté des comptes et leur présentation à l'audit

Les comptes de la CNSS ont connu depuis 2004 une nette amélioration quant aux délais de leur arrêté. Cependant, la production des rapports d'audit prend plus de temps vu que la CNSS a fait en sorte que les réserves soient progressivement levées, ce qui a engendré plus de travaux nécessitant ainsi plus de temps. Par ailleurs, il est à noter qu'en 2010, les exercices 2008 et 2009 sont en cours d'audit externe et seront présentés au conseil d'administration, de ce fait le retard sera complètement absorbé.

- Etats de synthèse incomplets, non consolidés et non certifiés

A partir de l'exercice 2008, tous les états de synthèse sont présentés dans leur globalité à savoir le bilan, le compte des produits et charges, les soldes intermédiaires de gestion et l'ETIC. L'ensemble de ces états ont été présentés aux auditeurs et les ont appréciés.

La lecture des rapports des auditeurs externes atteste clairement de l'évolution de la qualité de l'information suite aux efforts déployés en interne et suite aux opérations d'assainissement menées par les cabinets externes notamment celles concernant la fiabilisation des créances.

D'ailleurs, l'appréciation du contrôle interne et la fiabilité de l'information comptable sur les exercices récents est en amélioration constante depuis 2004 dont les flux de gestion (cotisations et prestations et produits financiers) sont certifiés, tous les autres flux le sont depuis 2007.

- Imputation de 184,97 MDH de dépenses administratives sur les dépenses des prestations

La convention relative à ces dépenses est en cours d'élaboration par les services de la CNSS et sera remise pour visa au contrôleur d'Etat pour régularisation de la situation.

- Paiement des pénalités de retard d'un montant de 137 MDH

De par le passé la CNSS ne procédait pas au prélèvement de l'impôt sur les revenus au titre des pensions, ce qui a engendré des pénalités dont elle s'est acquittée en 2007.

Cependant, à partir du 4^{ème} trimestre 2007, le prélèvement est opéré sur les pensions et les déclarations ainsi que le paiement dudit impôt sont faits dans les délais.

III- Réponse du Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

(Texte réduit)

(.....)

Équilibre du régime :

Face à la situation préoccupante que présente l'avenir des régimes de retraite dont le régime des prestations à long terme de la CNSS (PLT), les pouvoirs publics ont agi sur deux niveaux:

- L'adoption de plusieurs mesures de réforme paramétriques urgentes en vue d'ajourner les déficits financiers qui menaçaient sur le court terme certains régimes de retraite ainsi que le régime des PLT de la CNSS ;
- Le lancement d'une réflexion élargie en concertation avec les partenaires économiques et sociaux pour la mise en place d'une refonte intégrée du système nationale de retraite assurant sa pérennité (constitution en 2004 de la Commission nationale chargée de la réforme des régimes de retraite présidée par le Premier Ministre et de la Commission technique).

Dans ce cadre, il convient de rappeler que plusieurs réformes paramétriques d'ordre législatifs et réglementaires ont été adoptées en vue d'assurer l'équilibre financier du régime des PLT de la CNSS , et ce, conformément aux dispositions de l'article 29 de dahir du 27 juillet 1972 , tel qu'il a été modifié et complété, et des dispositions de l'article 4 du décret n° 2.73.140 qui stipule que « ... il est procédé au réajustement du taux de cotisations de cette catégorie de prestations de telle sorte que ressources et dépenses annuelles soient équilibrées pour une période minimale de cinq ans ».

Réserves et fonds de la Caisse

Les dispositions de l'article 30 du dahir du 27 juillet 1972 prévoient que les fonds disponibles à la CNSS, autres que ceux nécessaires à son fonctionnement courant, doivent être déposés à la CDG moyennant un taux d'intérêt déterminé annuellement en commun accord par l'autorité gouvernementale chargée de l'Emploi et des Finances.

Le volume des fonds de la CNSS disponible auprès de la CDG est de l'ordre de 30 MM de dirhams, dont un montant de 18,73 MMDH déposés en fonds de réserve, 5,24 MMDH en OPCVM dont le dépositaire est la CDG ou CDG capital et 6,05 MMDH sont placés en OPCVM et DAT déposés auprès d'autres établissements bancaires.

Il convient de préciser que les fonds déposés hors CDG sont soumis aux règles et aux principes reconnus dans ce domaine (Sécurité, Disponibilité et une meilleure rentabilité) sachant que les fonds déposés hors CDG représentent moins d'un an de prestations et génèrent annuellement des rendements supérieurs de 87 points de base.

Par ailleurs, la CNSS prendra toutes les mesures nécessaires pour se conformer rigoureusement aux dispositions de l'article 30 du dahir 27 juillet 1972 en attendant une éventuelle modification légale ou réglementaire lui permettant d'optimiser davantage sa gestion financière.

La gestion des polycliniques :

Le cadre légal des treize polycliniques de la CNSS a été institué par les dispositions de l'article 4 de la loi 17.02 modifiant et complétant le dahir du 27 juillet 1972 relatif au régime de sécurité sociale qui prévoit que « Les établissements de soins et de prévention relevant de la CNSS, existant à la date de la publication de la présente loi au bulletin officiel, demeurent soumis quand à leurs gestion aux dispositions de l'article 44 de la loi 65.00 portant code de la couverture médicale de base .

En application des dispositions de l'article 44 de la loi 65.00 portant code de la couverture médicale de base et de la décision du conseil d'administration en la matière, La CNSS avait lancé en 2006 le processus de gestion déléguée (un appel à manifestation d'intérêt, procédures d'appel d'offres, sélection des candidats et négociation avec le candidat restant). Malheureusement, les négociations n'ont pas abouti.

Il convient de signaler que la période de trois ans prévue à l'article 44 précité avait été prorogée jusqu'à août 2008 par la loi n° 24 .08. Cette période sera, une deuxième fois, prorogée jusqu'à août 2012 en vue de permettre à la CNSS de mener à terme la gestion déléguée des 13 polycliniques.

Plusieurs actions ont été adoptées par le Conseil d'administration de la CNSS visant la mise à niveau de ces entités et la rationalisation de sa gestion administrative et financière.

La gestion des assurés :

Taux de couverture :

Il convient tout d'abord de présenter quelques indicateurs sur la population active occupée qui est estimée à 10 284 400 (Source HCP année 2008) répartie comme suit :

- Salariés : 4 617 696 (44,9%) dont :
 - Secteur privé : 3 721 863 (80,6%) ;
 - Secteur Public : 895 833 (19,4%).
- Travailleurs indépendants : 5 666 704 (55,1%)
 - Indépendants : 24,9%
 - Employeurs : 2,3%
 - Aides familiaux : 25,4%
 - Apprentis : 0,7%
 - Autres situations : 1,8%

En prenant en considération ces indicateurs du HCP au titre de l'exercice 2008, notamment la population active occupée dans le secteur privé (soit 3 721 863), La CNSS couvrent 62 % des salariés du secteur privé en 2008 et non pas 20 % de la population active au Maroc comme il a été mentionné au projet d'insertion.

Afin d'assurer la généralisation de la couverture sociale et médicale des salariés du secteur privé, la CNSS s'est fixé pour objectif, dans son plan d'action triennal, de couvrir 2 900 000 salariés à l'horizon 2011, en mettant en œuvre plusieurs actions :

- Communication et sensibilisation auprès des catégories les moins couvertes et notamment les salariés du régime agricole.
- Facilitation et adaptation des procédures de déclaration et d'obtention des prestations.
- Amélioration de la qualité de service des prestations.
- La refonte du métier de l'inspection et du contrôle dans le sens d'une plus grande professionnalisation et un meilleur ciblage des secteurs à contrôler.

Il faut souligner également qu'au niveau de la stratégie gouvernementale en matière de protection sociale visant notamment la généralisation de la couverture sociale à toutes les catégories des travailleurs, la

mise en place d'une couverture sociale en faveur des indépendants (dont l'effectif dépasse 55% de la population active occupée) est inscrite parmi ses priorités.

La gestion des pensions et des indemnités :

Le MEFP prendra les mesures nécessaires en concertation avec les parties concernées pour préparer un projet de texte réglementaire fixant les modalités de coordination entre les prestations de l'AMO et les Indemnités Journalière de Maladie et de Maternité ainsi que la prestation d'invalidité, et ce, en application de l'article 80 de la loi 65.00 portant code de l'assurance maladie de base.

La gestion des allocations familiales (AF) :

Concernant le mode de paiement des allocations familiale directement aux assurés, il convient de rappeler que les dispositions de l'article 42 du dahir du 27 juillet 1972 relatif au régime de sécurité sociale ne prévoient pas une obligation des paiements des AF par le biais des employeurs, puisque ces dispositions stipulent que « ... la possibilité de paiement des AF pour le compte de la CNSS par le biais des employeurs aux assurés ».

La gestion des affiliés :

Gestion de la déclaration des salaires :

En ce qui concerne la déclaration des salaires auprès de la CNSS en respectant le SMIG, il convient de préciser que les textes législatifs et réglementaires régissant le SMIG prévoient uniquement le salaire horaire garanti, par contre, les déclarations des salaires sont effectuées mensuellement par les employeurs auprès de la CNSS, ce qui explique les écarts constatés.

En vue de remédier à cette situation, il a été procédé à l'institution de l'obligation de la déclaration de 2/3 du SMIG pour bénéficier des AF.

Des efforts ont été déployés dans le cadre de la coordination entre le corps des inspecteurs relevant du MEFP et ceux de la CNSS qui visent, entre autres, le respect par les employeurs des dispositions réglementaires régissant le SMIG.

Gestion de l'affiliation et des suspensions :

La Cour des Comptes a recommandé de procéder au rapprochement des données relatives aux affiliés de la CNSS avec celles des autres organismes (OMPIC et DGI).

Dans ce cadre et afin d'expliquer les écarts enregistrés entre lesdites bases de données, des démarches de coordination ont été entreprises par la CNSS avec l'OMPIC et la DGI, elles sont actuellement en cours de réalisation.

Concernant l'approbation des procédures par le conseil d'administration de la CNSS, il convient de préciser que ce point a été inscrit à l'ordre du jour lors de la dernière session de ce conseil le 24 juin 2010.

La gestion du recouvrement :

➤ Les remises gracieuses

Un bilan sur l'application des dispositions de l'arrêté conjoint du Ministre chargé de l'emploi et du ministre chargé des finances a été présenté au conseil d'administration de la CNSS lors de la tenue de sa réunion ordinaire du 24 Juin 2010.

Gestion budgétaire, financière et comptable

➤ Gestion budgétaire

- L'approbation et le visa des budgets de la CNSS connaissent des retards significatifs par les autorités compétentes.

Il convient de rappeler que les dispositions de l'article 2 de l'arrêté du ministre chargé des finances n° 2.00.42 du 6 janvier 1998 portant organisation financière et comptable de la CNSS stipule que : « le budget arrêté par le conseil d'administration de la CNSS n'est définitif qu'après son approbation par le ministre chargé des finances. Toutefois, dans le cas où le budget n'est pas approuvé dans les délais, le directeur général de la CNSS est autorisé à procéder à l'engagement des dépenses afférentes aux fonctionnements dans la limite des crédits ouverts au titre de l'exercice précédent, à raison d'un douzième par mois... ».

- Budget 2010 approuvé par le conseil d'administration, en l'absence des bilans des réalisations de l'exercice précédent et des plans d'actions des différentes structures de la CNSS

Il convient de rappeler que le conseil d'administration examine le bilan des réalisations de l'exercice écoulé, approuve le plan d'action et arrête le projet budget de l'exercice suivant d'une façon régulière (cessions de Juin et de Décembre de chaque année), et ce, Conformément aux dispositions des articles 8 et 9 du dahir portant loi n° 1.72.184 du 27 juillet 1972 tel qu'il a été modifié et complété.

➤ Gestion comptable :

Conformément aux dispositions de l'article 8 du dahir du 27 juillet de 1972 tel qu'il a été modifié et complété, le Conseil d'administration examine la situation provisoire des comptes de l'exercice écoulé et les états de synthèses y afférentes avant de les soumettre à un auditeur externe désigné par lui à cet effet.

Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences (ANAPEC)

L'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences (ANAPEC) est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par le Dahir n°1-00-220 du 02 Rabii premier 1421 (05 juin 2000) portant promulgation de la loi n°51.99 et placée sous la tutelle du ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

L'ANAPEC a pour mission de contribuer à l'organisation et à la mise en œuvre des programmes de promotion de l'emploi qualifié décidés par les pouvoirs publics. A cet effet, elle est chargée de :

- Procéder à la prospection, à la collecte des offres d'emploi auprès des employeurs et à la mise en relation de l'offre et de la demande d'emploi ;
- Assurer l'accueil, l'information et l'orientation des demandeurs d'emploi ;
- Informer et orienter les jeunes entrepreneurs pour la réalisation de leurs projets économiques ;
- Assister et conseiller les employeurs dans la définition de leurs besoins en compétences ;
- Mettre en place des programmes d'adaptation professionnelle et de formation-insertion dans la vie active en liaison avec les employeurs et les établissements de formation ;
- Conclure des conventions avec les associations professionnelles pour le développement de l'auto-emploi et l'encouragement de la jeune initiative ;
- Réaliser toute mission en relation avec ses attributions qui lui serait confiée par l'Etat, les collectivités locales ou les établissements publics dans le cadre de conventions ;
- Fournir à l'autorité de tutelle, sur une base périodique, les informations sur le fonctionnement du marché de l'emploi et des compétences ;
- Elaborer et mettre à jour les répertoires descriptifs des emplois et des métiers ;
- Instruire les offres d'emploi émanant de l'étranger et prospecter toutes les opportunités de placement à l'étranger de nationaux candidats à l'émigration.

Sur le plan organisationnel, l'ANAPEC comprend, outre le Conseil d'Administration, la Direction générale, les agences régionales, les agences locales et des agences de placement à l'international. La Direction générale est composée de trois directions (la direction des ressources, la directions du développement et de la coopération et la direction des prestations), d'une division d'audit et d'une division de placement à l'international.

En termes de ressources, l'effectif global du personnel de l'ANAPEC est de 558 agents. Le budget de l'ANAPEC hors initiatives emploi est passé de 78.812.404,00DH en 2003 à 262.324.292,51DH en 2008. Concernant les initiatives emploi, les crédits d'engagement ouverts ont atteint 1.506.293.844,00DH entre 2006 et 2008.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Gestion des programmes et des prestations de l'ANAPEC

Pour concrétiser les mesures de promotion de l'emploi prévues par le contrat progrès 2006-2008, trois programmes ont été lancés en 2006 :

- Le programme IDMAJ pour l'encouragement de l'insertion des primo chercheurs d'emploi ;
- Le programme TAEHIL pour les actions de formation adaptation au profit des chercheurs d'emploi;
- Le programme MOUKAWALATI pour l'appui à la création d'entreprise.

1. Les programmes initiatives emploi : Le programme IDMAJ

➤ Objectifs et réalisations du programme

Le programme IDMAJ a pour objet le développement des compétences des jeunes diplômés à travers une première expérience professionnelle au sein de l'entreprise. Il constitue la continuité du mécanisme mis en place depuis 1993 consistant en des contrats de formation-insertion qui donnent lieu à des exonérations de l'impôt sur le revenu, des cotisations de la CNSS, et de la Taxe de Formation Professionnelle (TFP). Ces incitations sont prévues par la loi n°16-93 fixant les mesures d'encouragement aux entreprises organisant des stages de formation-insertion professionnelle.

Selon le plan de développement 2006-2008, l'objectif global concernant l'emploi salarié est l'insertion de 105 000 chercheurs d'emploi.

Ces insertions concernent 3 types de contrats : le contrat à durée déterminée (CDD), le contrat à durée indéterminée (CDI) et le contrat de formation-insertion (CI), alors que le programme IDMAJ ne concerne que les contrats de formation-insertion. Les contrats de droit commun ne constituent pas une mesure de promotion de l'emploi.

Ainsi, lors de la présentation de ses résultats, l'ANAPEC a affecté à tort les réalisations en termes de CDI et de CDD au programme IDMAJ. Or, seules les réalisations issues des contrats d'insertion sont concernées par ce programme.

Les réalisations concernant chaque type de contrat durant la période 2006-2008 sont présentées dans le tableau suivant :

Répartition des insertions par type de contrat pendant la période 2006-2008

	CI	%	CDD	%	CDI	%	Total
2006	16 919	51%	12 239	37%	3 719	12%	32 877
2007	21 972	55%	14 986	37%	3 202	8%	40 160
2008	23 006	49%	20 615	44%	3 415	7%	47 036
Total	61 897	52%	47 840	40%	10 336	8%	120 073

Il en découle que les insertions issues du programme IDMAJ sont de l'ordre de 61 897. Elles ne représentent que 52% des insertions réalisées sur la période 2006-2008.

Il est recommandé à l'ANAPEC de n'affecter au programme IDMAJ que les insertions issues des contrats de formation- insertion.

➤ Insuffisances du programme IDMAJ

La loi n°16-93 précitée prévoit des exonérations au profit de l'employeur (exonération de l'IR, de la TFP et des cotisations à la CNSS). Par conséquent, durant la période du contrat, les personnes bénéficiaires se trouvent sans protection sociale. Cette situation est encore aggravée en cas de prolongation de la durée de stage comme il est prévu par l'article 4 de la loi n°16-93 susmentionnée, qui dispose que la période de stage peut être renouvelée pour une durée de 12 mois en cas de recrutement définitif, et en

cas de résiliation, le stagiaire peut contracter un dernier stage auprès d'un autre employeur à condition que la dernière convention de stage soit conclue dans un délai maximum de trois mois. Ainsi, dans le cas d'espèce, le stagiaire peut rester sans couverture sociale pour une période qui peut atteindre cinq ans.

A l'expiration du contrat d'insertion, l'employeur n'est pas obligé de recruter le candidat. L'étude d'impact du programme IDMAJ réalisée par l'ANAPEC en Juin 2009 a montré que le taux de recrutement définitif au terme du contrat de formation-insertion n'est que de 54%.

2. Les programmes initiatives emploi : Le programme TAEHIL

Le programme TAEHIL a pour objectif l'amélioration de l'employabilité des chercheurs d'emploi à travers deux types de formation : la formation contractualisée pour l'emploi et la formation qualifiante ou de reconversion. Selon le plan de développement 2006-2008, l'objectif du programme TAEHIL est d'améliorer l'employabilité de 50 000 chercheurs d'emploi sur la période 2006-2008, les objectifs spécifiques à chacun de ces deux types de formation n'étaient pas fixés.

➤ La formation contractualisée pour l'emploi (la FCE)

L'objectif de cette mesure est de répondre à un besoin en recrutement exprimé par l'employeur et pour lequel il a des difficultés à trouver les compétences requises sur le marché de l'emploi. Il s'agit d'une formation qualifiante initiée par l'employeur au profit des candidats sélectionnés pour le recrutement.

• Evaluation des réalisations de la FCE

Même si la finalité de la FCE est l'insertion des jeunes ayant reçu la formation, le taux d'insertion suite aux actions FCE n'est que de 74% (effectif inséré par rapport à l'effectif formé). Le taux de déperdition reste très important : 31% des candidats sélectionnés pour le recrutement n'ont pas achevé leur formation.

La FCE suppose l'engagement de la part de l'employeur à recruter les bénéficiaires de cette formation, autrement il doit motiver sa décision comme c'est prévu à l'article 7A du manuel de procédures TAEHIL, ce qui n'est pas exigé par l'ANAPEC.

L'effectif formé non inséré (soit 26%) représente, en fait, une perte de fonds pour l'ANAPEC qui correspond à environ 10,5 millions de dirhams. Aucune procédure n'a été engagée par l'ANAPEC pour récupérer les fonds en question ou suspendre les paiements correspondants aux cas d'espèce.

Il convient de signaler que les sanctions au non respect des engagements de la part de l'employeur, ou des opérateurs de formation ou des chercheurs d'emploi, ainsi que le règlement des litiges ne sont pas prévues par le manuel de procédures.

Le tableau suivant retrace quelques exemples des actions FCE qui ont enregistré de très faibles taux d'insertion. La question sur l'opportunité de l'engagement de ces actions reste posée :

Quelques exemples des actions FCE à faible taux d'insertion

Agence	N° de convention	Effectif formé	Effectif inséré	Taux d'insertion
Aïn Sebaa	43/07	20	5	25%
Fès	57/07	30	6	20%
Fès	190/07	4	0	0%
Hay Hassani	109/07	12	0	0%
Fès	28/06	11	1	9%
Anfa	136/06	25	9	36 %
Kénitra	109/06	5	1	20%
Settat	119/06	7	2	29%
Settat	122/06	12	3	25%
Mohammedia	147/06	13	4	31%
El Jadida	99/06	7	2	29%
Agadir	81/08	5	1	20%
Berrechid	88/08	25	7	28%
Dakhla	138/08	8	0	0%

Source : états de suivi de la FCE des exercices 2006-2007-2008.

• Des insuffisances au niveau du manuel de procédures TAEHIL/Partie A

La FCE est une mesure de soutien destinée aux emplois pour lesquels l'employeur a des difficultés à trouver les compétences requises au niveau du marché de l'emploi. C'est un préalable à tout lancement d'une action FCE. Cependant, le manuel de procédures n'a prévu aucun contrôle de l'opportunité de l'action de formation ou du contenu du programme de formation proposé par l'employeur. D'ailleurs la sélection des candidats est faite après l'accord de principe et la validation du plan de formation. En plus, l'ANAPEC ne peut intervenir dans la sélection des candidats qu'à titre d'observateur (article 7A.3 du manuel).

La note de service n°133/07 du 05 juillet 2007 concernant la mise en œuvre de la FCE porte des modifications à l'annexe 04/FCE du manuel de procédures TAEHIL. Elle édicte des conditions concernant le règlement de la FCE non prévues audit manuel. Or, le manuel de procédures TAEHIL, approuvé par le Conseil d'Administration et arrêté par le Ministre de l'Emploi et le Ministre des Finances, ne peut être modifié par une note de service du DG de l'ANAPEC.

Le manuel de procédures TAEHIL (article 9A du manuel), fixe un délai maximum de 6 mois, après l'expiration du délai d'exécution, pour le dépôt des dossiers de paiement. C'est un délai qui reste relativement long et qui engendre des arriérés de paiement très importants comme il sera détaillé dans la partie gestion financière et comptable ci-dessous.

La tranche insertion est calculée sur la base du montant brut de la convention, alors que le paiement est prévu par heure et par candidat. Le paiement de cette tranche doit être au prorata du volume horaire réellement exécuté (article 9A du manuel de procédure susmentionné).

• Le suivi et le contrôle de la FCE par les agences ANAPEC

A l'exception d'un modèle de check liste concernant le contenu du dossier d'engagement et du dossier de paiement, et la note de service n°133/07 susmentionnée, il n'y a pas de manuel de procédures

interne concernant la mise en œuvre de la FCE. Ainsi, les pratiques en matière de suivi et de contrôle des réalisations des actions FCE diffèrent d'une agence à une autre. Plusieurs défaillances à ce niveau ont été soulevées :

- L'absence des emplois de temps détaillés (convention n° 70/08) ;
 - L'absence des PV des visites inopinées (conventions n°16/07 et n° 55/08) ;
 - l'absence des PV de démarrage et de fin de formation (convention n°215/07) ;
 - L'absence des feuilles ou des registres de présence qui reflètent l'emploi du temps (conventions n° 225/07 et n°357/08) ;
 - L'absence d'une évaluation des candidats en fin de formation (au niveau de toutes les agences visitées exception faite de l'agence de Settat) ;
 - Le manuel de procédures TAEHIL (article 7A.5) exige que l'employeur procède à une évaluation mensuelle de la formation. Cette évaluation n'est pas réalisée.
- **Le paiement de la FCE**

L'examen de la procédure et des dossiers de paiement de la FCE a révélé les constats suivants :

- La liquidation et l'attestation du service fait sont faites au niveau central, alors que ce sont les agences qui font le suivi des réalisations. En fin de formation, un état des sommes dues doit être établi par l'agence qui assure le suivi de déroulement de la formation ;
- La liquidation des sommes dues n'est pas faite sur la base des suivis réalisés par les agences. Etant donné que le paiement est prévu par heure et par candidat, les feuilles de présence constituent la pièce maîtresse de la liquidation. Les modalités et les formes de tenue des registres ou des feuilles de présence doivent être précisées dans le manuel de procédures (l'annexe n°5/FCE ne tient pas compte de l'emploi du temps) ;
- La forme des PV des visites inopinées ou de suivi ne permet pas de retracer l'état d'avancement du programme de formation pour chaque candidat.

Il est recommandé à l'ANAPEC de :

- *Faire le suivi de la phase insertion et exiger les justifications pour les candidats non insérés, sinon exiger la restitution des montants payés à l'employeur ;*
- *Contrôler le contenu de la formation proposée par l'employeur ;*
- *Exiger de l'opérateur de produire un programme de formation détaillé et conforme à l'emploi proposé ;*
- *Veiller à ce que toute action de formation soit sanctionnée par une évaluation ;*
- *Etablir un guide de mise en œuvre de la FCE pour uniformiser les pratiques au niveau des agences.*

➤ **La contribution à la formation pour l'accompagnement des métiers de l'offshoring**

C'est une mesure instituée en 2007 par la circulaire du premier ministre n°9/2007 du 07/05/2007 sur l'offshoring au Maroc.

Cette circulaire prévoit, parmi les mesures incitatives au développement des métiers de l'offshoring, une contribution aux frais de formation à l'embauche et à la formation continue sur une période qui peut atteindre trois années. La contribution peut atteindre 65 000DH par candidat selon un barème qui tient compte de la filière et du profil du candidat. Le versement de cette contribution a été confié à l'ANAPEC. Son mode d'attribution est prévu par des manuels de procédures relatifs aux métiers

de l'offshoring, de l'aéronautique, de l'automobile et de l'électronique. L'examen de ces manuels de procédures a permis de déceler les insuffisances suivantes :

- Le montant de la contribution à la formation pour chaque candidat est fixé d'une façon forfaitaire sans tenir compte du besoin ou de la consistance de la formation ;
- La contribution à la formation pour les secteurs de l'aéronautique, de l'automobile et de l'électronique est fixée par profil sans indiquer les diplômes correspondants (le cas de middle management, opérateur, cadre) ;
- Aucun contrôle du contenu du programme de formation proposé par l'employeur n'est exigé ;
- La formation peut démarrer juste après le dépôt du dossier, sans attendre la signature de l'ANAPEC. Les dossiers de formation en offshoring sont dispensés du visa du contrôleur de l'Etat ;
- La contribution à la formation couvre la formation continue, alors que l'OFPPT est chargé aussi du remboursement des frais de la formation continue dans le cadre des contrats spéciaux de formation. Cela représente un chevauchement de compétences entre l'ANAPEC et l'OFPPT, en plus du risque de profiter doublement de cette contribution (l'employeur peut déposer le même dossier de formation auprès de l'OFPPT et être remboursé) ;
- L'article 5 des manuels de procédures sus-indiqués stipule que le contrôle de la mise en œuvre des formations engagées dans les métiers de l'offshoring est assuré par un comité central conformément à la procédure de contrôle des mesures initiatives emploi, mais le manuel correspondant au contrôle des mesures n'est pas encore mis en œuvre.

• Paiement de la prime offshoring

L'examen des dossiers de paiement concernant l'exercice 2008 a montré qu'aussi bien l'ordonnateur que le comptable se limitent aux pièces exigées par le manuel de procédures offshoring pour débloquer les paiements correspondants, alors qu'il faut exiger toute pièce nécessaire au contrôle de régularité et de validité de la créance (exemple : les statuts, les contrats de travail, les diplômes, plan de formation détaillé, feuilles de présence, les justificatifs de paiement de l'opérateur de formation, facture détaillée, etc.).

Les paiements concernant la prime offshoring présentent des risques quant à la réalité des prestations. En effet, l'absence du contrôle a entraîné des situations d'abus : le cas des centres d'appel WH Maroc, WH multiservices, WH multimédia et l'opérateur de formation IFC qui sont, toutes, des filiales du groupe WH. Ces trois entreprises font toujours appel à ce même opérateur de formation, et profitent d'une part importante de cette contribution. Ce groupe a bénéficié de près de 20% des crédits engagés concernant la prime offshoring sur la période 2007-2008, soit un montant de 2 882 060,00DH sur un montant global de 14 751 966,69DH.

Le contrôle effectué sur place par un cabinet de contrôle, dans le cadre du marché n°56/08 relatif au contrôle des prestations, confirme cette situation. Les principales irrégularités constatées par l'équipe de contrôle de ce cabinet sont :

- Le montant facturé à l'ANAPEC dépasse le montant facturé par l'opérateur de formation. Les cas suivants ont été recensés :

N° de l'action de contrôle	Objet de la formation	Coût de la formation déclaré par l'employeur en DH	Effectif formé	Montant de la facture comptabilisé chez l'employeur en DH	Ecart En DH
084	Assistance FT	10 200.00	4	6 120.00	4 080.00
080	Télévente Numéricâble	11 600.00	3	7 560.00	4 040.00
079	Fidélisation Numéricâble	11 500.00	3	9 240.00	2 310.00

- Le formateur est un salarié de l'entreprise bénéficiaire;
- L'avis de débit n'existe pas. L'ordre de virement n'est établi par l'employeur que le jour de l'intervention de l'équipe de contrôle;
- Les formations ont démarré avant le dépôt du dossier à l'ANAPEC.

Il est recommandé à l'ANAPEC de renforcer le dispositif de contrôle concernant l'octroi de la contribution à la formation pour l'accompagnement des métiers de l'offshoring.

➤ La formation qualifiante ou de reconversion (FQR)

Selon le contrat progrès « les formations qualifiantes ou de reconversion sont organisées selon un besoin potentiel, et commanditées par des comités régionaux pour la formation-emploi. Ces comités élaborent des cahiers des charges, lancent des appels aux projets formation, sélectionnent des opérateurs et assurent le suivi ».

• Actions de Formation qualifiante réalisées par l'OFPPT

Deux conventions concernant la FQR ont été signées entre l'ANAPEC et l'OFPPT : la convention d'accompagnement de l'offshoring par la formation (du 04 septembre 2007) et la convention cadre du 30 août 2007 pour l'organisation des actions de formation qualifiante ou de reconversion dans les secteurs de l'hôtellerie et tourisme, BTP, services, industrie, nouvelles technologies, centres d'appels et transport.

- La convention d'accompagnement de l'offshoring par la formation :

L'examen de cette convention destinée à former 6900 candidats sur la période 2007-2009 a permis de relever les observations suivantes :

- Selon l'article 7 de la convention, le budget nécessaire à la réalisation de ce programme de formation sera imputé sur le programme TAEHIL, alors que les termes de cette convention ne respectent pas les prescriptions contenues dans le manuel de procédures TAEHIL. La tâche de l'ANAPEC consiste seulement en l'envoi d'une liste de candidats sélectionnés à l'OFPPT. Aucun suivi ou contrôle par l'ANAPEC n'est prévu ;
- La convention a pour objet le financement du programme de formation à réaliser par l'OFPPT pour accompagner les métiers de l'offshoring suite au plan Emergence pour un coût global de 46,2 millions DH (soit 45% du budget nécessaire à la réalisation de ce programme). Or, selon l'article 6 de la loi n°51-99 portant création de l'ANAPEC, une telle convention devrait être approuvée par le Conseil d'Administration.

Il convient de signaler que l'ANAPEC ne dispose d'aucune information sur les réalisations de cette convention. Aucun suivi n'a été fait par les agences ANAPEC. Leur tâche se limitait à la proposition

d'une liste de candidats inscrits à l'ANAPEC ou à délivrer les attestations d'inscription à l'ANAPEC aux candidats qui se sont présentés directement à l'OFFPPT pour inscription.

L'OFFPPT a présenté un dossier de paiement à l'ANAPEC avec des effectifs qui dépassent l'objectif (1775 candidats déclarés formés par l'OFFPPT alors que l'objectif fixé dans la convention est de 1600 candidats) et des états des bénéficiaires non approuvés par l'ANAPEC. En plus, il y a des filières qui ont été présentées pour le paiement alors qu'elles étaient réalisées dans le cadre de la convention cadre du 30 août 2007 (le cas de certaines filières commanditées par l'agence de Salé et l'agence de Fès).

- La convention cadre du 30 août 2007 entre l'OFFPPT et l'ANAPEC :

Cette convention cadre a pour objet l'organisation des actions de formation qualifiante ou de reconversion dans les secteurs de l'hôtellerie et tourisme, BTP, Services, Industrie, nouvelles technologies, centres d'appels et transport. Elle a pour objectif la formation de 10000 candidats pendant les exercices 2007-2008.

Cette convention n'est pas validée par le Comité National d'Amélioration de l'Employabilité (CNAME), et n'est pas approuvée par le Conseil d'Administration de l'ANAPEC. En outre, les besoins en formation au niveau de chaque région n'étaient pas validés par le comité technique issu du Comité Régional d'Amélioration de l'Employabilité (CRAME) (article 8B du manuel de procédures TAEHIL).

L'objectif global de cette convention est la formation de 10000 candidats. Seulement 4218 candidats ont démarré la formation, soit un taux de 42% de l'objectif fixé. En outre, le taux d'insertion suite à ces actions de formation reste faible (36% en moyenne).

L'évaluation des actions de formation n'a pas été effectuée tel que prévu par l'article 9B ; 5^{ème} alinéa du manuel de procédures TAEHIL (l'évaluation de la formation doit être faite par un jury d'examen qui établira un PV de fin de formation relatant les décisions prises pour chaque bénéficiaire).

L'OFFPPT n'a produit à l'ANAPEC aucun justificatif du suivi à l'insertion qui devait être réalisé par l'OFFPPT comme c'est prévu par la convention (un paiement d'une tranche de 30% du coût de la formation est conditionné par le suivi à l'insertion).

- **Les actions FQR issues des appels à projets**

La procédure de mise en œuvre de cette action a accusé beaucoup de retard : presque 3 ans pour démarrer les formations. Deux appels à projets ont été lancés par l'ANAPEC, l'un concernant l'accompagnement des métiers de l'offshoring au niveau de la région de Casablanca, et l'autre concernant les métiers du tourisme dans la région de l'Oriental.

L'examen des dossiers de candidature des appels à projets pour l'accompagnement des métiers de l'offshoring a montré que 13 filières ont été identifiées avec un objectif global de formation de 1900 candidats. Toutefois, seules les formations pour quatre filières ont pu démarrer pour un effectif de 310 candidats, soit 16% de ce qui est prévu initialement.

- **Impact de la FQR sur les bénéficiaires**

Au cours de l'exercice 2008, l'objectif contractualisé avec les agences était de l'ordre de 13210 bénéficiaires. Néanmoins, seuls 7577 candidats ont été sélectionnés par les agences pour bénéficier des actions FQR, soit un taux de réalisation des objectifs de l'ordre de 57%.

Au démarrage de ces formations, 3472 candidats se sont présentés dont seuls 1533 ont achevé leur formation, soit un taux de déperdition en cours de formation de l'ordre de 44%.

En outre, le taux d'insertion suite à la FQR ne dépasse pas 36% en moyenne. Ce résultat est d'ailleurs confirmé par l'étude d'impact du programme TAEHIL, entreprise par l'ANAPEC en 2009 où 65% des candidats ayant bénéficié de la FQR déclarent qu'ils n'exercent aucune activité professionnelle rémunérée.

Il est recommandé à l'ANAPEC de veiller à la mise en place d'un système de veille sur le marché de l'emploi et de se positionner comme animateur du marché de l'emploi conformément au contrat progrès.

3. Les programmes initiatives emploi : Programme MOUKAWALATI

Moukawalati est le programme national d'appui à la création d'entreprise. Les mesures incitatives prévues, pour ce programme, dans le cadre du contrat progrès sont :

- Assistance des jeunes porteurs de projets dont l'investissement est compris entre 30.000DH et 250 000DH, à créer leur propre entreprise;
- Accompagnement pré et post création;
- Prise en charge par l'ANAPEC des frais d'accompagnement à hauteur de 10 000DH par projet ;
- Délégation de la gestion de la garantie de 85% du crédit bancaire par la Caisse Centrale de Garantie aux banques pour le compte de l'Etat ;
- Avance sans intérêts représentant au maximum 10% de l'investissement et dans la limite de 15 000DH remboursable sur 6 ans dont 3 ans de grâce.

➤ Les réalisations du programme MOUKAWALATI

Pendant la période 2006-2008, ce programme a enregistré des réalisations très faibles avec la création de 1415 très petites entreprises (TPE) sur l'objectif avancé de 30000 TPE, soit un taux de réalisation ne dépassant pas les 5%.

En matière de performances enregistrées, le nombre de créations d'entreprises représente 4% des porteurs de projets inscrits, 10% des projets sélectionnés par la commission de sélection, et 14% des projets accompagnés par les guichets MOUKAWALATI.

Ces faibles performances sont le résultat d'un certain nombre d'insuffisances relevées au niveau du cadre réglementaire, du dispositif de pilotage et au niveau de la gestion du programme. L'axe suivant relate ces insuffisances.

➤ Examen du dispositif de pilotage et de gestion du programme MOUKAWALATI

• Les insuffisances du cadre réglementaire

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

- Le mode de fonctionnement de tous les organes de gestion du programme ainsi que la relation entre eux ne sont pas prévus par le manuel de procédures MOUKAWALATI. En plus, les obligations et les responsabilités de chaque intervenant ne sont pas précisées ;
- Les dispositions de la circulaire conjointe, du ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, du ministre de l'Intérieur et du ministre du Commerce, de l'Industrie et de la mise à niveau de l'Economie, en date du 03/07/2006 relative à la mise en œuvre du programme National d'appui à la création d'entreprise, ne reprennent pas les dispositions contenues dans le manuel de procédures MOUKAWALATI :

- Cette circulaire a désigné les membres composant le comité national MOUKAWALATI, alors que l'article 7 du manuel de procédures MOUKAWALATI stipule que le comité national est créé par décision du Premier Ministre ;
 - Cette circulaire attribue le suivi de l'activité des guichets et l'évaluation de leurs performances au comité régional MOUKAWALATI, alors que le suivi et l'évaluation de l'accompagnement sont une attribution de l'ANAPEC selon l'article 8.5 du manuel de procédures MOUKAWALATI.
 - En cas de manquement par les guichets à leurs obligations, le manuel de procédures et les termes des conventions n'ont prévu aucun mécanisme de sanction à ces manquements ;
 - Les conventions signées avec les guichets ne précisent ni les conditions de leur résiliation ni les dispositions transitoires qui vont régir les dossiers en cours de traitement par un guichet en cas de résiliation. En effet, 28 guichets ont fermé durant l'exercice 2009, sans aucun préavis. Le sort des dossiers des porteurs de projets en cours de traitement par ces guichets reste ignoré.
- **Les insuffisances liées à la gestion du programme**

Même si le secrétariat général est assuré par l'ANAPEC, les PV des réunions du comité national MOUKAWALATI tenues avant le 19 décembre 2007 ne sont pas disponibles. Aucune information sur les décisions prises avant cette date n'a été communiquée à la mission de la Cour des comptes.

Le démarrage du programme, qui devait être au début de l'année 2006, a accusé un retard important. En effet, les premiers guichets MOUKAWALATI n'ont démarré qu'en septembre 2006. La mise en place du dispositif de gestion a pris environ une année.

Le déphasage entre la campagne publicitaire et le démarrage effectif des guichets a entraîné une affluence très importante au niveau des guichets, alors que l'opération a démarré avec beaucoup de retard. En conséquence, un stock important de dossiers de projets est resté en instance à toutes les phases de la procédure. L'image de marque du programme a été affectée dès le démarrage.

Durant la période 2006-2008, aucun suivi ni contrôle des guichets n'a été réalisé par les agences ANAPEC. Ces dernières n'ont pas accès au système d'information MOUKAWALATI. Elles ne peuvent pas accéder aux tableaux de bord. Dans certaines situations, les guichets n'ont même pas communiqué leurs tableaux de bord aux agences ANAPEC (le cas des guichets rattachés à l'agence de Tanger).

Les accompagnateurs ne sont pas disponibles à plein temps dans certains guichets. En outre, il existe un déficit d'encadrement des porteurs de projets par les guichets dans la phase de financement. En effet, le pourcentage des projets agréés par les banques ou autofinancés ne représente que 29% du nombre de projets accompagnés par les guichets durant la période 2006-2008.

L'accompagnement post-crédation n'est pas réalisé (aucun dossier de paiement concernant cette phase n'a été présenté).

L'article 7.3 du manuel de procédures Moukawalati stipule que «les guichets sont standards dès lors qu'ils disposent d'une même charte graphique ». Or, les visites effectuées par les conseillers de la Cour, dans certains guichets ont montré qu'ils n'ont de commun que l'enseigne MOUKAWALATI. Aucun cahier des charges (ou une charte spatiale) n'a été élaboré à cet effet.

Les guichets ne sont pas dotés de moyens humains nécessaires pour gérer les dossiers et organiser périodiquement les ateliers de développement des aptitudes entrepreneuriales (les guichets visités à Safi et Mohammedia).

Les responsables des guichets affirment que la principale source de blocage est le financement. Les banques, malgré l'existence de la garantie de 85% du montant de l'emprunt par l'Etat, soumettent les projets MOUKAWALATI aux mêmes procédures et garanties mises en place par ces dernières pour l'octroi des emprunts ordinaires (les banques exigent le nantissement du fonds de commerce en leur nom pour déblocage du crédit, d'où l'obligation d'avoir un local commercial à l'avance).

Dans ce sens, il convient de signaler que le taux de financement des projets déposés en banque sur la période 2006-2008 n'est que de 21%. Les délais de réponse des banques, avant la mise en place du système automatique de traitement de la garantie de l'Etat entre la CCG et les banques, étaient trop longs et se répercutaient sur le délai de création d'une entreprise qui était de l'ordre de 290 jours en moyenne.

Il est recommandé à l'ANAPEC et aux autres autorités compétentes de revoir le dispositif de mise en œuvre du programme MOUKAWALATI. Une désignation d'une entité responsable de la gestion du programme est nécessaire.

4. L'offre de services de l'ANAPEC

Pour les employeurs, il s'agit d'un appui pour mener à bien leur recrutement dans le cadre de traitement d'une offre d'emploi (proposition de candidature, présélection, sélection, entretien et le cas échéant passer les épreuves d'évaluation, etc.). Aussi, les employeurs peuvent-ils saisir une offre d'emploi sur le système d'information de gestion des emplois et des compétences (SIGEC) et peuvent consulter d'une façon anonyme la base de données des candidats inscrits à l'ANAPEC.

Pour les demandeurs d'emploi, il s'agit de les accompagner afin de les insérer dans la vie active soit en les orientant vers l'auto-emploi, soit vers l'emploi salarié (inscription, organisation des ateliers de recherche d'emploi, mise en relation avec les employeurs en cas d'une offre d'emploi, orientation vers l'une des mesures...).

➤ L'entretien de positionnement

L'offre de services élaborée par l'ANAPEC en juillet 2002, ainsi que le guide du conseiller en emploi prévoit que l'entretien de positionnement est réalisé systématiquement à tout candidat inscrit, ce qui n'est pas toujours le cas. En effet, le pourcentage des chercheurs d'emploi ayant bénéficié d'un entretien de positionnement n'est que de 48% sur un total de 442.333 inscrits durant la période 2005-2008. C'est lors du traitement des offres ou sur demande du chercheur d'emploi qu'il est réalisé.

Le statut validé est attribué à un chercheur d'emploi dès la validation du dossier d'inscription par le conseiller en emploi, alors qu'il faut que le chercheur d'emploi passe l'entretien de positionnement avant de lui attribuer ce statut.

Il est recommandé à l'ANAPEC de veiller à n'attribuer le statut validé à un chercheur d'emploi qu'après l'entretien de positionnement.

➤ Les ateliers de recherche d'emploi

Parmi les attributions de l'ANAPEC, figurent l'encadrement et l'orientation des chercheurs d'emploi inscrits pour faciliter leur insertion. Cet encadrement est organisé sous forme d'ateliers ou clubs de recherche d'emploi.

Durant la période 2003-2008, le taux d'encadrement des chercheurs d'emploi inscrits en la matière ne dépasse pas les 14%.

Concernant les objectifs fixés au plan de développement 2006-2008, il a été prévu de faire bénéficier de ces ateliers 130 000 chercheurs d'emploi, les réalisations n'étaient que de l'ordre de 37 848 bénéficiaires, soit un taux de réalisation des objectifs de 29%.

➤ les bornes interactives

L'ANAPEC a procédé durant la période 2001-2004 à l'acquisition de 300 bornes interactives d'auto-services en emploi pour un montant de 23.733.912DH. Les fonds correspondants ont été versés par le fonds HASSAN II.

Ces bornes ont été placées chez différents partenaires pour permettre aux chercheurs d'emploi de consulter le site Internet de l'ANAPEC et éventuellement :

- S'inscrire à distance ou actualiser son inscription ;
- Consulter les offres d'emploi et déposer sa candidature.

Cependant, l'inscription du chercheur d'emploi n'est validée que s'il se présente à l'ANAPEC munie de son dossier administratif. En plus, il n'y a aucun moyen permettant de connaître le nombre de personnes connectées à ces bornes pour juger de leur utilité.

Lors des visites de certaines agences, il a été constaté que :

- Certaines bornes sont placées dans des sites inaccessibles ;
- Certaines bornes sont installées dans des sites où il n'y a pas de connexion Internet (c'est le cas surtout des sièges de certaines communes) ;
- Certaines bornes ne sont pas opérationnelles.

Il est recommandé à l'ANAPEC de rendre les bornes interactives plus efficaces notamment en les redéployant sur la base d'une étude de rentabilité des sites les accueillant.

➤ Analyse des insertions

L'ANAPEC a réalisé un chiffre important en matière d'insertions, soit 181 201 insertions sur la période 2003-2008. Ces performances sont atteintes grâce à l'emploi saisonnier (les CDD) qui représente 40% des insertions en moyenne, et aux contrats d'insertion qui représentent 49% des insertions, alors que la part des insertions issues des CDI, et qui assure un emploi stable, n'est que de 11%.

En terme d'intermédiation, mission principale de l'ANAPEC, le taux des chercheurs d'emploi insérés ne dépasse pas 42% sur la période 2003-2008, la moyenne étant de l'ordre de 34%. Cette situation est illustrée par le tableau ci-après :

Evolution du taux d'insertion sur la période 2003-2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Chercheurs d'emploi inscrits	49 138	47 018	69 428	107 142	128 036	137 727	538 489
Total des insertions	17 085	19 974	24 069	32 877	40 160	47 036	181 201
Taux des insertions	35%	42%	35%	31%	31%	34%	34%

B. Gestion financière et comptable

1. Exécution du budget

L'exécution du budget alloué au programme initiatives emploi a enregistré des performances faibles. Sur un montant global de 1.506.293.844,00DH de crédits d'engagement ouverts par les budgets 2006, 2007 et 2008, seulement 24% ont été engagés, et sur une enveloppe globale de 387 385 667,00DH de crédits de paiement alloués, seulement 15% de ces crédits ont pu être payés.

Ainsi, le taux d'exécution du budget alloué au programme TAEHIL est de 14% et celui relatif au programme MOUKAWALATI est de 10%. Par ailleurs, les paiements concernant l'externalisation des prestations ne constituent que 1% des crédits de paiement ouverts par les budgets durant la période 2006-2008.

Dans le même sens, au niveau du budget d'investissement, une des conséquences des retards importants dans l'exécution des marchés, l'accumulation de manière excessive des restes à payer qui ont atteint sur l'ensemble des marchés 174 898 486,66DH pendant la période 2005-2009. Le taux de paiement sur le total des marchés n'a pas dépassé les 33%.

Il est recommandé à l'ANAPEC d'améliorer ses performances en matière d'exécution de son budget.

2. Gestion des dépenses par marchés

L'ANAPEC ne dispose pas d'un règlement propre pour la passation des marchés, mais le Conseil d'Administration (session du 26 février 2007) l'a autorisé à appliquer le décret n°2-06-388 du 5 février 2007 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat ainsi que certaines dispositions relatives à leur contrôle et à leur gestion.

➤ A propos de la procédure

Contrairement aux dispositions de l'article 27 du décret n°2-6-388 susmentionné, l'ANAPEC ne procède pas à une évaluation des capacités techniques des soumissionnaires aux marchés d'aménagement. La commission d'ouverture des plis attribue systématiquement le marché au soumissionnaire dont l'offre financière est la moins disante. Cette situation est, entre autres, à l'origine des retards que connaissent certains chantiers d'aménagement, comme il sera expliqué ci-dessous.

L'insuffisance des moyens humains et des profils techniques spécialisés, (architectes, ingénieurs et techniciens spécialisés) capables de suivre techniquement et administrativement les travaux d'aménagement ne permet pas un suivi rigoureux des opérations.

On note le non recours à l'expertise d'un bureau d'études avant de lancer les marchés d'aménagement. Cette défaillance est à l'origine de certains retards causés par des imprévus survenus au cours de l'exécution de certains marchés (problèmes de renforcement des structures notamment). C'est le cas des marchés relatifs à l'aménagement des agences de Anfa (32 mois de retard et les aménagements ne sont pas encore achevés), de Safi (27 mois de retard), d'Al-Hoceima (27 mois de retard), etc.

Les ordres d'arrêts et de reprises ne sont donnés que pour régulariser les retards et éviter l'application de pénalités prévues dans les CPS. En effet, ces ordres d'arrêts et de reprises sont consignés dans un registre propre tenu par le service des achats, mais ne sont pas consignés dans les registres du bureau d'ordre de l'ANAPEC, ce qui rend difficile la vérification de leur authenticité. Cette pratique n'incite pas les entreprises au respect des délais et affecte la réalisation des travaux dans les délais souhaités. (Cas des marchés n°15/08 ; n°36/07 ; n°27/08 ; n°21/06 ; n°20/06 ; n°32/08 ; etc.).

Depuis l'année 2005, plusieurs marchés sont, à la date du 31 décembre 2009, ouverts et ne sont pas encore réceptionnés, reflétant des retards excessifs dans l'exécution des marchés. En effet, cette situation concerne plus de 93% des marchés de l'ANAPEC. La situation au 31 décembre 2009 est la suivante :

Etat de l'exécution des marchés

	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Nombre total des marchés (1)	18	38	55	65	38	214
Nombre de marchés non soldés (2)	11	34	53	64	38	200
Pourcentage (2)/(1)	61,11%	89,47%	96,36%	98,46%	100,00%	93,46%

Il est recommandé à l'ANAPEC de :

- Procéder à l'évaluation des offres techniques des entreprises pour favoriser la qualité des prestations et éviter les blocages dans l'exécution des marchés ;
- Ne recourir aux ordres de service d'arrêts et de reprise que lorsqu'ils sont réellement justifiés;
- Etablir des tableaux de bord pour un suivi rigoureux de l'exécution des marchés.

➤ Observations relevées au niveau des marchés d'aménagement

- Absence des rapports d'achèvements des travaux :

Il a été constaté que les dispositions contenues dans l'article 91 du décret n° 2-06-388 susmentionné, relatives à la réalisation d'un rapport d'achèvement de l'exécution pour les marchés dont le montant dépasse 1.000.000,00DH ne sont pas respectées. C'est le cas des marchés suivants :

N° du marché	Objet	Montant du marché en DH	Date de commencement des travaux	Date d'achèvement des travaux
33/08	Aménagement de l'agence locale de Tétouan	1.335.600,00	25 novembre 2008	31 juillet 2009
32/08	Aménagement de l'agence locale de Tanger II	1.405.152,00	24 novembre 2008	27 juillet 2009
12/08	Aménagement de l'agence locale d'El Jadida	2.087.389,68	19 août 2008	30 juin 2009
11/08	Aménagement de l'agence locale Settât	2.109.328 ,23	22 juillet 2008	12 décembre 2008
26/08	Aménagement de l'agence locale Marrakech	4.895.394,60	02 décembre 2008	28 décembre 2009

- Octroi d'avances déguisées :

Les quantités des prestations réalisées connaissent, en principe une augmentation avec l'avancement des travaux, et de ce fait, le cumul des quantités des différentes prestations d'un décompte provisoire à un autre doit être en cascade.

Toutefois, les services gestionnaires des marchés accordent aux titulaires des marchés des avances déguisées en majorant les quantités des ouvrages réalisés dans le premier décompte. Les rectifications, au niveau des quantités, s'opèrent sur les décomptes suivants et ce pour rester dans la limite des

quantités fixées par le CPS. Les titulaires bénéficient alors des paiements relatifs aux ouvrages non encore réalisés. C'est le cas du marché 5/2006, et du marché 11/2008.

- Marché n°26/08 relatif à l'aménagement de l'agence locale de Marrakech :

Il a été constaté lors de la visite de l'agence de Marrakech que des travaux supplémentaires ont été exécutés sans être prévus dans le bordereau des prix détail estimatif. L'examen du procès verbal de chantier établi en date du 25/08/2009 et de la note de présentation relative à l'augmentation dans la masse des travaux du 15/07/2009 signée par l'architecte a révélé qu'il s'agit du chemisage de tous les poteaux, la reconstruction de la cage de l'ascenseur et les travaux d'extension du 5^{ème} étage. Ces travaux devraient, en principe, faire l'objet au préalable d'un avenant, comme il est prévu par l'article 72 du décret n°2-06-388 susmentionné. Aussi, les documents justifiant les quantités de ces travaux n'ont pas été communiqués à la mission de la Cour pour déterminer les coûts correspondants.

- Marchés relatifs à l'aménagement de l'agence locale de Safi :

A l'exception du marché n° 31/07 relatif à la pose carrelage (revêtement du sol) qui a été soldé par l'établissement du décompte correspondant aux travaux effectués d'un montant de 302.842,56DH, les autres marchés engagés (gros œuvres, électricité et climatisation) connaissent des difficultés quant à leur achèvement. En effet, lors de la visite effectuée au sein de l'agence sus indiquée, les conseillers de la Cour ont constaté que les travaux d'aménagements n'ont pas été achevés et ce, sans que l'administration prenne les dispositions nécessaires à l'encontre des titulaires des marchés.

➤ Paiements aux associations

Le manuel de procédures MOUKAWALATI a prévu des avances sur objectif de l'ordre de 30% au profit des associations de microcrédit qui sont autorisées à ouvrir des guichets MOUKAWALATI. Le montant des avances payées aux associations dans ce cadre est de l'ordre de 5 769 100,00DH.

Durant les exercices 2006-2007, les associations ALAMANA, FONDEP et ZAKOURA ont fait des réalisations en deçà des objectifs fixés. Le manuel de procédures MOUKAWALATI prévoit, qu'en fin de chaque exercice, un solde de tout compte doit être dressé par l'ANAPEC pour dégager les montants dus aux associations ou le reliquat à restituer par ces dernières, chose qui n'a pas été faite.

Ainsi, et en l'absence du solde de tout compte en fin de chaque exercice, les montants payés aux associations après cette date constituent des paiements à tort, et la non restitution des montants des avances correspondants aux objectifs non réalisés constituent des versements indus qui devraient être recouvrés par l'ANAPEC.

Les sommes payées en l'absence du solde de tout compte sont de l'ordre de 1.140.300,00DH. Le montant des avances, indûment payé, qui doit être restitué est de l'ordre de 3.231.100,00DH.

Il est recommandé à l'ANAPEC de veiller au respect des procédures relatives à l'exécution des dépenses, conformément à la réglementation en vigueur.

C. Gestion du patrimoine

1. Gestion des loyers et du leasing

Dans le cadre de la politique d'extension de son réseau d'agences, l'ANAPEC a procédé à la location ou à l'acquisition par la formule du leasing d'un certain nombre de locaux à travers le territoire national. Par ailleurs, depuis l'adoption de la nouvelle charte spatiale des agences en 2006, l'ANAPEC procède à des travaux d'aménagement dans la majorité de ses locaux pour les rendre conformes à cette charte.

Toutefois, des retards considérables ont été enregistrés dans cette opération engendrant un préjudice important à l'ANAPEC en terme financier et en terme de bon déroulement des activités¹⁰. Le manque à gagner global, dû à ces retards, est de l'ordre de 7.739.372,47DH; ceci, sans tenir compte du fait que pour 20 agences en location et 9 agences en leasing, les travaux d'aménagement ne sont pas encore terminés à la date du 31 décembre 2009.

Ce manque à gagner se compose de deux éléments, le manque dû aux retards enregistrés dans l'aménagement des agences louées (2.900.400,00DH) et le manque dû aux retards enregistrés dans l'aménagement des agences achetées en leasing (4.838.972,47DH).

Il est recommandé à l'ANAPEC d'accélérer les opérations d'aménagement et de résorber les retards enregistrés pour éviter le paiement des dépenses inutiles de location.

2. La tenue de l'inventaire du matériel

La Cour a constaté l'absence d'une réelle comptabilité matière permettant un inventaire exact du matériel appartenant à l'ANAPEC. Le registre d'inventaire global et les registres d'inventaires des agences sont mal tenus et ne sont pas mis à jour.

Le registre d'inventaire global ne comporte que le matériel affecté au siège et, seulement dans certains cas, le matériel affecté aux agences. En outre, des mouvements du matériel inter-agences et entre les services de la direction générales sont effectués sans traçabilité au niveau des registres, ce qui rend difficile tout suivi de sa mobilité. En plus, une partie du matériel aussi bien au niveau de la direction générale que des agences ne porte pas de numéro d'inventaire.

Par conséquent, le service chargé de la gestion du matériel de l'ANAPEC ne maîtrise pas les mouvements de ce dernier, ce qui ne lui permet pas d'avoir une situation exacte et reflétant une image fidèle du patrimoine mobilier de l'Agence.

L'examen d'un échantillon de matériel, à partir du registre d'inventaire global et sur la base des PV de mutation, a révélé le manque de certains articles qui figurent sur le registre mais n'existent pas dans les services bénéficiaires.

3. Matériel inutilisé

Lors de la visite du magasin de Ain Borja, les conseillers de la Cour ont constaté l'existence de matériels et consommables, d'un montant global de 227.584,70DH, non utilisés et qui remontent à la période 2003-2005. Ceci étant, sans tenir compte du problème de l'obsolescence de certains matériels, il est procédé chaque année à l'achat de ce consommable sans prendre en considération le stock existant.

Il est recommandé à l'ANAPEC de veiller à une gestion prévisionnelle efficace des stocks de son matériel et du consommable informatique.

D. Gestion des ressources humaines

L'effectif global du personnel de l'ANAPEC s'élève à 558 personnes dont 247 femmes soit un taux de 45%. Un nombre de 31 agents sont détachés d'autres entités, notamment le ministère de l'emploi. Le personnel de l'ANAPEC est régi par un statut particulier depuis le 24 novembre 2004.

¹⁰ La durée du retard correspond à la durée calculée depuis la date d'effet du contrat de bail jusqu'à la date de mise en service de l'agence concernée moins une durée de 14 mois correspondant au délai normal nécessaire à l'aménagement, estimé par l'ANAPEC elle-même en prenant en compte toutes les étapes depuis la conclusion du contrat jusqu'à la mise en service de l'agence.

1. Nomination aux postes de responsabilité

Pour la nomination des responsables, il importe de signaler l'existence d'une discordance entre l'article 6, sixième alinéa de la loi 51-99 susmentionnée qui dispose que le Conseil d'Administration « nomme aux emplois supérieurs sur proposition du directeur » et l'article 13 de l'arrêté d'organisation du 02 août 2006 qui disposent : « le directeur adjoint, les directeurs centraux, les chefs de divisions ou assimilés et les chefs de services ou assimilés sont nommés par décision du directeur général de l'ANAPEC ».

Il convient de signaler que, pour la nomination aux postes de responsabilité, l'ANAPEC ne dispose pas de procédure formelle, favorisant le mérite et la transparence, pour le choix des candidats aux postes de responsabilité.

Il est recommandé à l'ANAPEC d'harmoniser l'article 13 de l'arrêté d'organisation avec les dispositions de la loi n°51-99, notamment son article 6.

2. Les recrutements

Les recrutements sont effectués sur la base de la réglementation en vigueur. En effet, l'article 5 du statut du personnel de l'ANAPEC précise que le recrutement des agents statutaires se fait conformément à la réglementation en vigueur. De même, les décisions d'organisation des concours font référence à cette réglementation, notamment le décret royal n°401-67 du 22 juin 1967 portant règlement général des concours et examens pour l'accès aux cadres, grades et emplois des administrations publiques, tel qu'il a été modifié et complété et la circulaire n°8 du ministère de la fonction publique et la réforme administrative sur l'administration des concours et des examens professionnels en date du 28 février 2001.

En se référant à cette réglementation, force est de constater que la procédure de recrutement, au niveau de l'ANAPEC, est entachée de plusieurs anomalies ne permettant pas d'assurer toute la transparence requise pour donner une chance égale à tous les candidats potentiels et pour garantir l'embauche de meilleurs éléments. Ainsi :

- Les décisions d'organisation des concours ne précisent pas le nombre de postes à pourvoir et le délai fixé pour le dépôt des candidatures tel qu'il est préconisé par l'article 6 du décret royal n°401-67 susmentionné ;
- Le fractionnement du concours pour le recrutement du même profil et même grade en plusieurs concours répartis sur la même année budgétaire en infraction avec la circulaire n°8 du ministre de la fonction publique et la réforme administrative ci-dessus mentionnée. Ainsi, pour le recrutement des conseillers en emploi, 3 opérations ont été organisées en 2006, 5 opérations en 2007, 3 opérations en 2008 et 10 opérations en 2009 (pendant cette dernière année, un concours est organisé pratiquement chaque mois pour le recrutement des conseillers en emploi) ;
- La même note de 7/20 est attribuée dans la deuxième épreuve orale à tous les candidats qui n'ont pas obtenu plus de 10/20 ce qui est improbable puisque le niveau de tous les candidats ne peut pas être le même d'une part, et du fait qu'il y a une note moyenne globale de toutes les épreuves (y compris l'épreuve en question) sur la base de laquelle les candidats qui ont plus de 10/20 sont retenus. Ainsi, un candidat qui a une note moyenne plus faible qu'un autre peut passer car ce dernier a la note éliminatoire de 7/20 dans la dernière épreuve orale ;
- Recrutement d'une conseillère en emploi sans respect de la procédure normale : d'après le PV de la commission de délibération finale du concours du 15 février 2008 pour le recrutement des attachés commerciaux et des consultants en ressources humaines, en date du 30 mai 2008, l'intéressée a été retenue dans la dernière épreuve orale et donc recrutée par l'ANAPEC alors

qu'elle n'a pas passé les épreuves écrites et la première épreuve orale. En effet, elle a été marquée absente dans le PV, en date du 16 avril 2008, de la commission régionale chargée de l'organisation des épreuves écrites et la première épreuve orale à Tanger. Il s'ensuit que l'intéressée a été recrutée en violation de la procédure en ajoutant son nom au dernier PV.

Il est recommandé à l'ANAPEC de veiller au respect de la réglementation en vigueur pour le recrutement de son personnel et d'assurer l'égalité des chances et la transparence requises à ce niveau.

E. Système de gouvernance et organisation de l'ANAPEC

1. Le Conseil d'Administration

L'examen des PV du Conseil d'Administration a révélé que :

- A l'exception de l'année 2007 où il s'est réuni deux fois, le Conseil d'Administration ne se réunit qu'une fois par an au lieu d'au moins les deux fois prévues par l'article 6 de la loi 51.99 susmentionnée. En 2005 et en 2008¹¹, aucune réunion n'a été tenue ;
- Certaines résolutions du CA ne sont pas exécutées :
 - Désignation d'une commission constituée de l'ANAPEC, l'OFPPPT, le ministère de l'emploi et le ministère de l'économie et des finances pour l'assainissement des arriérés de l'agence (session du 09 mai 2006) ;
 - Faire participer les partenaires sociaux aux réunions du CA (session du 29 juillet 2004) ;
 - La mise en place d'une commission présidée par le Premier Ministre pour arrêter une décision concernant l'apurement des arriérés du Programme Action Emploi (PAE) (25 décembre 2006). Cette mise en place a été déléguée par le Premier Ministre au Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle le 15 août 2007. La commission a tenu une première réunion le 24 septembre 2007 mais sans aucune suite depuis cette date.

2. Le comité d'études

La loi 51-99, susmentionnée, a prévu dans son article 8 la création d'un comité d'études, présidé par l'autorité gouvernementale chargée de la tutelle de l'agence ou son représentant. Ce comité prépare et soumet à l'approbation du Conseil d'Administration les plans de développement des activités de l'agence, les contrats-programmes et les conventions de partenariat à conclure par l'agence dans le cadre de ses attributions. Malgré l'importance de ce comité, il n'a jamais vu le jour.

Il est recommandé à l'ANAPEC et aux autorités de tutelle de :

- *Respecter les dispositions de la loi en matière de tenue des réunions du Conseil d'Administration et de veiller à la mise en œuvre de ses décisions ;*
- *Mettre en place le comité d'études.*

3. Système de procédures comptables

➤ Processus d'engagement

Plusieurs services interviennent dans le processus d'engagement de la dépense sans qu'il y ait une centralisation des engagements. D'ailleurs, aucun registre central des engagements n'est tenu.

¹¹ La réunion du Conseil d'Administration de l'année 2008 a été tenue le 04 février 2009.

Les situations mensuelles des engagements qui doivent être notifiées au contrôleur d'Etat et au comptable tel que prévus par l'arrêté d'organisation financière et comptable ne sont pas produites.

En l'absence d'une comptabilité des engagements, il est impossible de connaître la situation globale des engagements de l'ANAPEC à un instant donné. C'est à la fin de l'exercice, au mois de décembre, que toutes les opérations de régularisations ont lieu (virements entre rubriques, changement d'imputation budgétaire...).

➤ **Processus d'ordonnement**

L'ordonnement des dépenses au niveau de l'ANAPEC est géré par une application informatique. L'examen de sa procédure a révélé les dysfonctionnements suivants :

- Le système n'est pas complètement sécurisé puisque plusieurs personnes y ont accès. En effet, l'application est partagée entre 3 entités qui interviennent dans l'ordonnement. Il s'agit de la division de l'emploi pour les mesures des programmes initiatives emploi, du service de la paie pour les dépenses du personnel et de la Division financière et du budget pour les autres dépenses.
- L'application n'édite pas les dates des ordres de paiement (OP). Ainsi, tous les OP remis aux conseillers de la Cour ne sont pas datés. Rappelons les dispositions de l'article 9 de l'arrêté d'organisation financière et comptable du 11/08/2005 qui prévoit : « les ordres de paiement sont datés et portent un numéro d'ordre unique et ininterrompu par exercice budgétaire » ;
- L'engagement de la dépense n'est constaté qu'au moment de la saisie de l'OP. Il convient de signaler qu'avant 2008, les fiches de proposition d'engagement transmises au contrôleur d'Etat lorsque son visa est requis, sont faites manuellement ;
- Un système de centralisation et de suivi des ordonnancements est absent.

➤ **Processus de paiement**

Les ordres de virement sont déposés à la Trésorerie Générale par différentes personnes. En effet, chaque entité de l'ANAPEC se charge du dépôt des Ordres de Virement qu'elle édite.

Les correspondances entre le Trésorier Payeur et l'ANAPEC ne font objet d'aucun enregistrement aussi bien au niveau de l'agence comptable qu'au niveau de l'ordonnateur. Même l'accusé de réception n'est pas systématique dans les deux sens.

Concernant les dépenses en régie, une régie de dépenses est instituée auprès de chaque agence ANAPEC, mais aucun suivi de leurs dépenses, par les services comptables au niveau central, n'est réalisé. C'est à la remise de la caisse que les pièces justificatives ainsi que la situation d'exécution globale de chaque régie sont produites.

En outre, l'application informatique ne permet pas de constater et de faire le suivi des dépenses en régie.

Ces défaillances multiples au niveau du système de contrôle interne présentent des risques importants. En effet, l'ANAPEC a connu une tentative de détournement de fonds de l'ordre de 2.753.548,50DH, à travers la falsification d'un ordre de virement et en jouant, sur l'absence de l'enregistrement des correspondances entre le Trésorier payeur et les services d'ordonnement. Cette affaire est actuellement entre les mains du juge pénal.

Il est recommandé à l'ANAPEC de revoir son système de gestion comptable pour pallier ses dysfonctionnements.

4. Le système d'information de gestion des emplois et des compétences

L'offre de service de l'ANAPEC est basée sur un système d'information de gestion des emplois et compétences (SIGEC) mis en œuvre depuis l'année 2002. L'examen de ce système a permis de constater les insuffisances suivantes :

- Le SIGEC ne permet pas de retracer l'historique des chercheurs d'emploi : aucun lien n'existe entre le système de base et les extensions développés sur SIGEC concernant les mesures et l'externalisation des prestations (impossible de déterminer les chercheurs d'emploi ayant bénéficié de la FCE, la FQR ou l'externalisation des prestations) ;
- Il n'existe pas de champ réservé au traitement des offres concernant le placement à l'international. Pour constater les insertions y afférentes, on saisit l'offre comme étant une offre nationale ;
- Il n'existe pas de champ concernant le traitement de la prime Offshoring. Un chercheur d'emploi peut bien profiter de la FCE et de la prime offshoring sans être détecté par SIGEC. En plus, au moment de l'engagement, aucun contrôle du plafond du crédit formation attribué à chaque candidat n'est possible ;
- Aussi bien le tableau de bord du conseiller en emploi que le tableau de bord de l'agence locale ne sont prévus dans le système. Le suivi automatique de l'activité des agences n'est pas possible, la direction générale se base sur les informations communiquées par les agences pour la consolidation des réalisations à l'échelle nationale ;
- Aucun traitement statistique des données n'est possible (sauf le nombre des insertions par contrat d'insertion ou le nombre des inscrits sur SIGEC). Pour exploiter les informations saisies, il faut toujours faire des extractions ou envoyer une requête à la direction générale (à titre d'exemples: le nombre des CDD, CDI, le nombre des insertions par secteur d'activité ou le nombre des insertions par profil...) ;
- Le SIGEC ne permet pas de faire ressortir les performances des agences (à titre d'exemples : le taux des insertions, le taux de satisfaction des offres,...) ;
- Le SIGEC ne permet pas la gestion active du stock des chercheurs d'emploi. Il existe un champ réservé à ce stock, mais qui reste inactif. D'ailleurs, lors du traitement des offres d'emploi, on ne fait appel au SIGEC qu'accessoirement. On se base surtout sur les candidatures déposées suite à l'affichage de l'offre d'emploi aux locaux de l'ANAPEC et sur SIGEC ;
- Aucun message de détection d'erreurs sauf la détection des numéros des CIN des chercheurs d'emploi déjà inscrits ou ayant déjà bénéficié d'un Contrat d'insertion ;
- Si un candidat n'actualise pas son inscription au bout de 3 mois, son statut devient « inactif » sans qu'aucun message instantané ne soit envoyé au candidat concerné l'invitant à actualiser son inscription. Il en est de même pour le changement vers le statut « annulé » ;
- Absence d'un moteur de recherche élaboré permettant de sélectionner les profils recherchés par les employeurs ;
- Les agences souffrent du blocage du système et de sa saturation. La capacité du serveur reste limitée par rapport au nombre de traitements à faire sur le SIGEC surtout après l'extension du réseau des agences et l'intégration du traitement des nouvelles mesures dans le système d'information ;
- L'installation réseau est faite à travers une connexion Internet dont l'alimentation en continu n'est pas garantie, et qui décourage le conseiller en emploi pour faire la saisie sur SIGEC. D'ailleurs le

taux de saisie est loin d'être à 100 % comme en témoigne la situation des réalisations concernant l'offre de services de l'ANAPEC.

Il est recommandé à l'ANAPEC de :

- *Mettre en place un système d'information global et cohérent, notamment en accélérant la mise en œuvre du schéma directeur informatique ;*
- *Remédier aux défaillances actuelles du SIGEC pour permettre plus d'efficacité et la prise en charge de toutes les activités du métier de l'ANAPEC.*

II. Réponse du Directeur de l'ANAPEC

(Texte intégral)

Introduction

Les résultats du travail de la commission ont porté principalement sur une période décisive pour l'agence, à savoir 2006-2009, une période durant laquelle l'ANAPEC avait à relever un double défi :

- Assainir un passif cumulé depuis sa création et
- Gagner le pari de la relance de l'agence et d'amélioration de son image, à travers la réalisation des objectifs volontaristes du premier plan de développement .

Ce double défi avait amené le management de l'ANAPEC à ouvrir plusieurs chantiers en parallèle, tout en étant conscient de la difficulté de la maîtrise et des risques de glissements dans le temps, à un moment où l'agence souffrait d'un déficit quantitatif et qualitatif en ressources humaines, notamment dans les domaines du bâtiment, de la logistique et des finances. Déficit que l'ANAPEC n'a pas pu combler à aujourd'hui pour certains profils, comme celui d'architecte ou d'ingénieur en génie civil, pour des raisons de non attractivité des conditions salariales.

Pour l'assainissement du passif, les réalisations sont notoires :

- Réunion des services centraux de l'ANAPEC au niveau du même local, après qu'ils étaient dispersés entre 4 locaux différents à Casablanca et Rabat,
- Régularisation de la situation administrative d'une centaine de cadres en situation de contractuels ou de responsables par intérim,
- Consolidation des inventaires de l'agence, y compris la partie transférée par l'OFPPPT,
- Certification des comptes de l'ANAPEC pour la première fois...

Concernant le premier plan de développement de l'ANAPEC, la période 2006-2009 a permis de positionner l'agence sur tous les chantiers nationaux stratégiques économiques et sociaux, à améliorer son image et à renforcer sa notoriété aussi bien sur le plan national qu'international (le savoir faire de l'agence est sollicité par plusieurs pays arabes et africains et d'Amérique latine). Cette période aura abouti aux principaux acquis ci-après :

- La mise en œuvre de la première batterie de mesures pour l'emploi depuis la création de l'agence, avec atteinte des objectifs contractualisés,
- Le triplement du nombre d'insérés dans la vie active entre 2004 et 2009,
- la révision de l'offre de services de l'ANAPEC et son adaptation aux différentes clientèles cibles,
- Le développement du partenariat avec les opérateurs socio-économiques et les institutionnels liés directement ou indirectement aux problématiques de l'emploi,
- La mise en place d'un réseau d'agences modernes équipées des dernières technologies et assurant une meilleure couverture territoriale pour une plus grande équité entre les différentes régions du Royaume. L'ANAPEC a réussi malgré toutes les difficultés, à ouvrir une cinquantaine de nouvelles agences et à moderniser au total une soixantaine d'agences en trois ans,
- Le renforcement des ressources humaines de l'agence et le développement des compétences des différents personnels ;
- L'instauration d'une culture de management par la performance, valorisant la compétence.

Pour la période 2010-2012, correspondant au deuxième plan de développement de l'ANAPEC, les efforts porteront prioritairement sur le renforcement de la professionnalisation de l'action de l'agence et le développement de la qualité de ses différentes prestations.

Cette période sera marquée, aussi, par la consolidation et l'amélioration des procédures de l'ANAPEC dans tous les domaines (métier, ressources et pilotage). Dans ce cadre, les observations et recommandations de la commission chargée du contrôle de la gestion de l'ANAPEC éclaireront certainement les plans d'action de l'ANAPEC et seront d'une grande utilité.

A. Gestion des programmes et des prestations de l'ANAPEC

1. Les programmes initiatives emploi : Le programme IDMAJ

a. Objectifs et réalisations des programmes

Conformément aux documents de l'ANAPEC, validés par son conseil d'administration, notamment son deuxième plan de développement, Idmaj signifie désormais l'emploi salarié, à travers des contrats d'insertion ou des contrats de travail à durée déterminée ou indéterminée (°).

b. Insuffisances du programme IDMAJ

Les bénéficiaires de la formation insertion sont des stagiaires et non des salariés. Le code du travail qui a bien défini les catégories des salariés dans l'article 3, a traité les bénéficiaires de la formation insertion dans un article à part (l'article 5). Leurs droits ont été clairement précisés : couverture contre les accidents de travail et les maladies professionnelles, durée du travail, repos hebdomadaire, jours de repos et de fêtes et congé annuel payé (°..).

Concernant l'amélioration de leur couverture sociale, un projet d'assurance maladie est en cours d'étude.

Dans l'objectif de mesurer l'impact de la formation insertion sur l'amélioration de l'employabilité des diplômés, l'ANAPEC a chargé un bureau d'études spécialisé de mener une étude qui a porté sur un échantillon de plus de 7 000 personnes ayant signé les contrats de stage entre 2003 et 2007. Les résultats de cette étude ont montré que le taux d'insertion (occupation d'un emploi salarié) à l'issue du contrat formation insertion est de 80% dont deux tiers sur un CDI.

Dans le même sens, le rapprochement exhaustif entre le fichier des contrats formation insertion de la période 2003 et 2007 et celui de la CNSS a montré qu'à l'issue du stage, 65% bénéficient d'une couverture sociale (insertion de qualité).

2. Les programmes initiatives emploi : Le programme TAEHIL

a. La formation contractualisée pour l'emploi (la FCE)

Conformément à l'article 1A du manuel des procédures du programme Taehil, la formation contractualisée pour l'emploi a une triple finalité (annexe 45 : manuel des procédures du programme Taehil) :

- Pour le chercheur d'emploi : acquérir des compétences permettant de développer l'employabilité,
- Pour l'employeur : adapter le profil des candidats aux postes à occuper et

- Pour l'opérateur de formation : connaître les besoins du marché de l'emploi, en vue d'une meilleure adaptation des programmes et de la pédagogie.

➤ **Evaluation des réalisations de la FCE**

Conformément au paragraphe IV.4 du premier plan de développement de l'ANAPEC, le taux de performance fixé pour la formation adaptation est de 70% (annexe 46 : 1er plan de développement de l'ANAPEC). Ce taux a été dépassé pour la formation contractualisée pour l'emploi.

Conformément au 1er paragraphe de l'article 7A du manuel des procédures du programme Taehil, l'engagement de l'employeur porte sur les bénéficiaires de la formation contractualisée pour l'emploi ayant donné satisfaction (réussite dans la formation, assiduité, discipline) et non la totalité des bénéficiaires. Le taux de performance a été fixé à 70% en conséquence.

Toutefois, la formalisation des raisons de non recrutement de certains bénéficiaires doit être améliorée.

Le paiement dans le cadre de la FCE est lié à l'atteinte de deux objectifs. Le premier objectif est le bénéfice effectif du participant de la formation, une des finalités de la FCE. Les fonds payés par conséquent à ce stade, indépendamment de l'insertion ne constituent pas une perte puisqu'il s'agit d'un véritable investissement dans les ressources humaines marocaines. Le deuxième objectif est l'insertion du bénéficiaire de la formation qui conditionne le paiement de la tranche correspondante.

Le manuel des procédures du programme Taehil n'a pas prévu de remboursement par l'employeur, pour ne pas rendre cette mesure pour l'emploi non attractive, ce qui aurait pu priver les 74% des insérés, de cette opportunité.

Conformément au taux de performance fixé par le 1er plan de développement de l'ANAPEC, le taux d'insertion pour la FCE est globalement dépassé.

Les personnes non insérées sont accompagnées par l'opérateur de formation et les conseillers en emploi de l'ANAPEC. Certains exemples constituent la meilleure illustration, puisque les taux d'insertion ont connu une nette amélioration.

➤ **Des insuffisances au niveau du manuel de procédures TAEHIL/Partie A**

L'opportunité du montage d'une action FCE est appréciée par l'agence locale et particulièrement le conseiller en emploi référent de l'entreprise, sur la base de la difficulté à satisfaire le besoin en recrutement, de l'historique de l'employeur, de ses projets de développement.

Le bilan des trois premières années de mise en œuvre de la FCE a montré que le taux d'insertion à l'issue de la formation est supérieur à 70%. Il est conforme au taux de performance fixé par le 1er plan de développement de l'ANAPEC.

La sélection des participants à une action de la FCE, par l'employeur et l'opérateur de formation, se fait sur la base de la liste des chercheurs d'emploi présélectionnés par l'ANAPEC. L'ANAPEC est donc partie prenante du processus de sélection.

La note de service N° 133/07 du 5 juillet 2007 est une note interne complémentaire qui vise à inciter les opérateurs de formation et les agences ANAPEC référents à fournir plus d'efforts pour insérer les chercheurs d'emploi,

Dans tous les cas, le paiement pour la tranche formation est effectué, quel que soit le taux d'insertion.

L'insertion est une prestation à part entière. Elle n'est pas liée au volume horaire de formation effectif. Toutefois, le paiement est effectué au prorata des personnes insérées et non sur la base du montant global de la convention.

➤ **Le suivi et le contrôle réalisés par les agences ANAPEC**

La mise en œuvre de la FCE est régie par les mêmes textes (manuel des procédures Tachil et notes de service). Pour le suivi et l'évaluation de la formation et des bénéficiaires, des améliorations sont effectivement à apporter.

Concernant la convention N° 235/07, la formation a démarré le 15 janvier 2008 après remise de l'ordre de service par l'agence le 4 janvier (°).

➤ **Le paiement de la FCE**

La liquidation des dossiers de la FCE se fait par la division des mesures pour l'emploi sur la base des rapports, des check listes et des PV établis par l'équipe de l'agence (gestionnaire des mesures, conseiller en emploi et directeur d'agence).

Les PV des visites inopinées et de suivi de la FCE constituent une synthèse faite suite à l'analyse de dossiers plus complets, sur place chez l'opérateur de formation. Des améliorations au niveau du suivi et de l'évaluation de la FCE sont à apporter.

b. La contribution à la formation pour l'accompagnement des métiers de l'Offshoring

La mise en œuvre de la formation dans le cadre des dispositifs d'appui aux secteurs émergents, se fait conformément au manuel des procédures correspondant, approuvé par le Ministre de l'Economie et des Finances, disposant de cette prérogative selon l'article 17 de la loi 69/00.

Ce manuel s'inscrit dans la volonté du gouvernement de faciliter les procédures liées particulièrement à l'investissement, qui restent très critiquées. En effet la lourdeur des procédures au Maroc a été une nouvelle fois soulignée lors des premières assises de l'industrie, organisées sous la présidence effective de Sa Majesté le Roi, le 7 avril dernier.

Il est à rappeler que le dispositif d'appui aux secteurs émergents s'inscrit dans l'offre marocaine relative au pacte national d'émergence industrielle, visant à promouvoir les secteurs où le Royaume a des chances potentielles de compétitivité. Ces secteurs au nombre de 6, appelés métiers mondiaux du Maroc, ont fait l'objet d'une offre formalisée à travers des circulaires du Premier Ministre. Pour la partie ressources humaines, et en vue de ne pas être moins attractif que ses concurrents potentiels (Tunisie, Turquie, Roumanie...) dont certains offrent un chèque recrutement de 5000 €, le Maroc a opté pour un dispositif d'appui à la formation en simplifiant les procédures de sa mise en œuvre.

Pour le comité central de contrôle, une première réunion a eu lieu pour finaliser le manuel des procédures dont l'approbation a eu lieu en juillet 2008. Le bureau externe de contrôle a été sélectionné en 2009 et suite à la réalisation d'une première série d'opérations de contrôle, l'ANAPEC a demandé une réunion du comité central de contrôle qui s'est tenue en avril 2010.

➤ **Paiement de la prime Offshoring**

Le paiement des contributions de l'Etat prévues par les dispositifs d'appui aux secteurs émergents se fait conformément au manuel des procédures correspondant, approuvé par le Ministre de l'Economie et des Finances, disposant de cette prérogative selon l'article 17 de la loi 69/00.

Conformément à l'article III du manuel des procédures régissant la prime Offshoring, le recours à un opérateur de formation du même groupe que l'employeur n'est pas interdit (annexe 65 : manuel des procédures prime Offshoring).

W.H est une entreprise qui compte 4 000 personnes, soit 20% du personnel des entreprises de l'AMRC (association marocaine de la relation client) qui s'élève à 20 000.

La part de 20% dans les crédits d'engagement de la prime Offshoring des exercices 2007 et 2008 pour l'entreprise W.H est donc normale.

Les irrégularités relevées lors du contrôle ont fait l'objet de correspondances adressées aux entreprises concernées. En cas de non conformité de certaines entreprises au manuel des procédures régissant la prime Offshoring, le comité central de contrôle prendra les dispositions nécessaires, conformément au manuel du contrôle.

c. La formation qualifiante ou de reconversion (FQR)

➤ Actions de Formation qualifiante réalisées par l'OFPPPT

Le partenariat entre l'ANAPEC et l'OFPPPT a été recommandé par le conseil d'administration de l'agence, lors de sa réunion du 25 décembre 2007 (...).

L'OFPPPT est le premier opérateur de formation avec une couverture territoriale nationale et une présence dans tous les secteurs, particulièrement l'industriel, le bâtiment où il a pratiquement le monopole. Les formations et prestations montées entre l'ANAPEC et l'OFPPPT se sont faites sur la base de tarifs préférentiels.

➤ La convention d'accompagnement de l'Offshoring par la formation

La convention OFPPPT/ANAPEC dans les métiers de l'Offshoring est une convention de partenariat, visant l'accompagnement d'un secteur stratégique pour le Maroc et non pas le financement du budget de l'office. Les modalités de mise en œuvre de cette convention ont été approuvées par le Ministre de l'Economie et des Finances.

Le manque de candidats disposant du profil exigé par les métiers de l'Offshoring et particulièrement au niveau de la communication en français, a poussé l'ANAPEC à lancer des appels à candidatures, conjointement par les agences et les établissements de formation de l'OFPPPT, en invitant les candidats à s'inscrire à travers le Site Web. La sélection et la formation se font par l'OFPPPT sur la base d'outils et de programmes développés par le CNAM français, opérateur de référence.

Quant au suivi, il se fait par l'ANAPEC sur la base des documents présentés par l'OFPPPT et à travers les réunions tenues aux niveaux national et régional.

➤ La convention cadre du 30 Août 2007 entre l'OFPPPT et l'ANAPEC

La convention a été mise en place dans le cadre de la modalité « proposition argumentée » prévue par le manuel des procédures TAEHIL (dernière phrase de l'article 6B : la validation par les CRAME ou le CNAME pour une proposition argumentée n'est pas exigée par le manuel des procédures).

Les filières de formation ont été choisies sur la base des offres d'emploi répétitives ou non satisfaites au niveau des agences, ainsi que les premiers résultats des études prospectives.

Pour la formation qualifiante, les premières opérations réalisées en 2008 avaient coïncidé avec la crise économique mondiale qui a affecté quelques secteurs au Maroc (Tourisme, Offshoring, Automobile, Textile),

Le suivi et l'évaluation de la formation qualifiante font partie effectivement des aspects à améliorer.

Des dossiers de paiement ont été effectivement déposés par l'OFPPT (envois OFPPT) et retournés pour être complétés.

➤ Les actions FQR issues des appels à projets

L'appel à projets de l'Offshoring, premier dans le cadre du programme TAEHIL, a été lancé sur la base des prévisions de l'étude McKinsey.

Le souci de la réussite de cet appel d'offres a poussé l'ANAPEC à impliquer toutes les parties concernées et particulièrement les professionnels (APEBI et AMRC), ce qui a nécessité beaucoup de temps compte tenu de leur non disponibilité.

L'étude McKinsey prévoyait l'arrivée d'entreprises de BPO en premier. Dans la réalité, les entreprises d'ITO sont arrivées les premières. Le BPO reste le moins développé jusqu'à présent. Le démarrage du site Casanearshore, première zone d'Offshoring au Maroc a connu également un retard d'environ 18 mois.

Cette situation a poussé l'ANAPEC à surseoir aux formations BPO et à conditionner les formations ITO et celles des centres d'appels par l'implication des employeurs, en vue d'augmenter les chances d'insertion.

La modalité appels à projets vise à responsabiliser l'opérateur de formation sur les programmes de formation. Le CPS de l'appel à projets donne les modules de formation à titre indicatif. D'ailleurs, les propositions des soumissionnaires étaient très différentes les unes des autres. Ces propositions ont été étudiées par les commissions techniques et complétées par des entretiens avec chaque soumissionnaire, avant leur validation.

➤ Impact de la FQR sur les bénéficiaires

La réalisation des formations identifiées comme étant porteuses par une agence ANAPEC dans une province donnée, bute souvent sur la disponibilité de la filière de formation ou du formateur dans l'établissement de l'OFPPT de cette province.

La formation qualifiante cible les chercheurs d'emploi prioritaires (les personnes inscrites à l'ANAPEC depuis plus d'une année) en premier lieu. Cette catégorie adhère difficilement aux plans d'action d'accompagnement et notamment à la formation qualifiante. Elle cherche un emploi dans l'immédiat malgré leur profil, souvent inadapté au marché du travail, ce qui provoque des abandons même après qu'ils acceptent la formation.

Les actions de formation réalisées selon la nouvelle approche ont connu moins de déperditions (19% au lieu de 46%) (Annexe 93 : situation FQR nouvelle approche).

A partir de 2009, les opérations de la FQR ont été montées selon une approche capitalisant sur les insuffisances de la première édition et visant à améliorer le taux d'insertion : un meilleur ciblage des filières de formation, une plus grande implication des professionnels, une sélection d'opérateurs de formation de référence, un suivi de proximité par les conseillers en emploi et le taux d'insertion est meilleur de 7 points, trois mois après l'achèvement des formations (43% pour la deuxième édition après 3 mois « tableau annexe 13.1 » contre 36% pour la première édition après environ 6 mois).

La veille du marché de l'emploi, particulièrement celle prospective, est une fonction structurante pour l'adéquation formation/emploi. Le choix de l'ANAPEC, de la faire porter par l'ensemble des acteurs régionaux concernés par l'économie et la formation, à travers une participation active et une

implication dans toutes les étapes, malgré les difficultés de mise en œuvre et les éventuels glissements dans le temps, a donné à cette fonction une dimension stratégique. Pour la première fois au Maroc, un espace régional permanent d'échanges autour des problématiques des besoins en compétences et d'adéquation formation/emploi est disponible.

A fin mars 2010, les études prospectives ont été achevées au niveau de 10 régions, représentant 90% des opportunités d'emploi (annexe 10.8). Pour les 6 régions restantes, les études sont finalisées à fin juillet 2010.

De même, et au-delà de la réalisation des premières études, qui ne sont pas une finalité, la mise à jour trimestrielle visant à pérenniser le système de veille, a effectivement démarré au niveau des régions ayant achevé les premières études entre 2008 et 2009 (annexe 10.8).

3. Les programmes initiatives emploi : Programme MOUKAWALATI

a. Les réalisations du programme MOUKAWALATI

Les objectifs initiaux du programme Moukawalati ont été très volontaristes et visaient à marquer une volonté du gouvernement à mettre en place une importante capacité d'accompagnement des porteurs de projets.

Le programme Moukawalati qui bénéficie d'un pilotage à tous les niveaux, avec l'implication de très hauts responsables (Premier Ministre, Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, Ministre des Affaires Economiques et Générales'au niveau national ; Walis, Gouverneurs au niveau régional) a fait l'objet de plusieurs diagnostics et évaluations, ayant conduit à la mise en place d'actions d'amélioration. Ceci a permis d'enregistrer une évolution continue des réalisations (586 en 2007, 688 en 2008 et 1012 en 2009, soit un total d'environ 2 300). Ces résultats restent largement supérieurs aux réalisations du crédit jeunes promoteurs qui ne dépassaient pas pour le même segment et en dehors des professions libérales, 250 créations par an.

Les objectifs du programme ont été reformulés après diagnostic du comité national Moukawalati dans le sens d'un engagement pour un accompagnement de tout porteur de projet à travers le royaume et d'une meilleure performance du dispositif (deux personnes sur trois accompagnées vont déposer leurs dossiers auprès des banques et un projet sur deux déposés sera concrétisé).

b. Examen du dispositif de pilotage et de gestion du programme MOUKAWALATI

➤ Les insuffisances du cadre réglementaire

Le dispositif Moukawalati est régi par trois types de textes qui traitent trois aspects différents :

- l'accompagnement des porteurs de projets, régi par le manuel des procédures,
- le financement, régi par les conventions entre la direction du trésor et la CCG et les conventions entre la CCG et les banques,
- la gouvernance du programme, régi par la circulaire des Ministres de l'Intérieur, de l'Emploi et de la Formation professionnelle et de l'Industrie et du Commerce.

Le dernier comité national Moukawalati, réuni le 19 mars 2010 a recommandé la réalisation d'une évaluation globale du programme, en vue de faire le point sur les insuffisances et identifier les axes d'amélioration. Cette étude sera l'occasion d'apporter les adaptations et les harmonisations nécessaires.

Les porteurs de projets accompagnés par les guichets qui ont dû arrêter leur prestations sont désormais pris en charge et suivis directement par les agences Anapec.

➤ Les insuffisances liées à la gestion du programme

La période 2006-2008 a été consacrée à la formation et au coaching des guichets avec le souci d'asseoir un dispositif d'accompagnement.

Les remarques pertinentes soulevées par les conseillers de la cour des comptes correspondent à la situation du programme identifiée par le diagnostic engagé par le comité nationale Moukawalati à l'issue duquel un plan de relance a été mis en œuvre. Ainsi, à partir de 2009, une évaluation systématique des guichets est assurée par l'ANAPEC et les CRI, avant la reconduction des conventions, conformément à la circulaire conjointe du Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et du Ministre des Affaires Economiques et Générales (annexe 108 : circulaire conjointe MEFP/MAEG).

Le ratio de 3 projets financés ou autofinancés sur 10 projets accompagnés est conforme aux standards internationaux. La création d'entreprises est un véritable parcours sélectif. Les déperditions se font à toutes les étapes. La banque agréé un projet sur deux déposés. Toutefois, des actions visant le renforcement de la qualité d'accompagnement et du business plan seront apportées continuellement : perfectionnement des accompagnateurs, programmation de la sélection après élaboration du business plan pour faire de la commission régionale un contrôleur qualité.

La rémunération des guichets se fait sur la base des résultats et non pas des moyens. Des structures dédiées à Moukawalati sont difficilement viables. La co-existence de Moukawalati avec d'autres activités (enseignement, conseil comptable et fiscal...) est une solution idoine.

Les efforts ont été concentrés au cours des premières années sur les premières phases du programme : communication, présélection, sélection, accompagnement à l'élaboration du business plan, dépôt banques, traitement par les banques, financement et démarrage.

A partir de fin 2009 et début 2010, les premières actions de suivi post-crédation ont été lancées. Ce suivi est en cours d'instrumentation et d'organisation sur le plan local. Il sera porté par les comités techniques locaux. Le guichet ne peut pas à lui seul apporter des solutions au-delà des diagnostics.

Le manuel des procédures a énoncé des principes généraux quant aux espaces, équipements et ressources humaines d'un guichet Moukawalati.

La pratique a montré que des structures dédiées à Moukawalati ne sont pas viables économiquement. Moukawalati co-existe avec d'autres activités, ce qui rend une standardisation très difficile.

Le développement des aptitudes entrepreneuriales n'est pas une prestation contractualisée avec les guichets. Les guichets y contribuent dans le cadre des séances de sensibilisation organisées par l'ANAPEC, avec la participation des CRI et des banques.

Le taux d'agrément est de 50%. Un projet sur deux déposés est agréé. Ce ratio est conforme aux engagements vis-à-vis du comité national Moukawalati.

4. L'offre de service de l'ANAPEC

a. L'entretien de positionnement

L'offre de services de l'ANAPEC de 2002 était une offre cible dont le respect reste tributaire des moyens de l'agence et de l'affluence des chercheurs d'emploi dont le nombre ne peut être maîtrisé.

Lors de la mise en œuvre, la priorité a été donnée au recueil et traitement des offres. Les entretiens professionnels et les ateliers de recherche d'emploi ont vu leur nombre évoluer avec le renforcement des ressources humaines de l'ANAPEC.

Les entretiens professionnels ne peuvent être généralisés à l'ensemble des inscrits dans la base de données de l'ANAPEC. Certains inscrits ne sont intéressés que par les mises en relation avec les employeurs et parfois à distance.

Les statuts des chercheurs d'emploi seront révisés et mis à jour à l'occasion de la refonte du SIGEC.

b. Les ateliers de recherche d'emploi

Le renforcement des ressources humaines de l'ANAPEC a permis de dégager un budget temps de plus en plus important pour les ateliers de recherche d'emploi. Les réalisations sont ainsi en progression continue constituant une progression d'environ 40% entre 2006 et 2008. L'objectif de 2010 s'élève à 35 000 participants.

c. Les bornes interactives

La validation des inscrits à distance n'est pas une condition de bénéfice des mises en relation avec les entreprises.

Les services à distance dont l'usage ne cesse de se renforcer, au niveau de l'intermédiation en emploi, connaîtront une véritable évolution suite au développement du nouveau système d'information de l'ANAPEC. Par la même occasion, un logiciel de mesure de l'affluence par borne sera installé et généralisé.

Le déploiement des bornes interactives par l'ANAPEC, depuis leur acquisition en 2002, est passé par plusieurs étapes :

- Identification de partenaires prêts à les héberger en assurant la connexion internet. L'hébergement de l'ensemble des bornes a nécessité plus de 4 années à cause du coût élevé d'accès à l'Internet avant l'arrivée de l'ADSL et la difficulté de trouver des partenaires prêts à héberger la borne en permettant l'accès à tous les chercheurs d'emploi, indépendamment de la clientèle ou la cible de ces partenaires,
- Premier redéploiement entre 2007 et 2009,
- Mise en place d'un contrat de maintenance, à partir de 2009.

L'amélioration de l'impact des bornes est un processus continu. L'ANAPEC veillera à mettre les plans d'action permettant d'accompagner ce processus.

d. Analyse des insertions

La part des contrats à durée indéterminée dans le secteur privé ne cesse de baisser au Maroc et au niveau mondial. Les nouveaux concepts liés à la flexicurité ont changé la structure des offres d'emploi pour les nouveaux entrants.

L'objectif contractualisé entre l'ANAPEC et son conseil d'administration est le nombre des personnes insérées. Ce nombre qui est lié aux moyens mis à disposition de l'agence, dépend également des bassins d'emploi et des opportunités offertes par le marché du travail national en général.

B. Gestion financière et comptable

1. Exécution du budget

Environ 40% des crédits ouverts concernent les secteurs émergents. Les prévisions en termes d'installation d'entreprises et par conséquent de recrutements ont connu des glissements pour diverses raisons. Ceci a impacté l'engagement au niveau de la formation pour ces secteurs, qui n'a pas dépassé 5%.

Concernant la formation à la carte et la formation qualifiante, la mise en place d'actions a été conditionnée par l'existence d'opportunités réelles d'insertion.

Le délai de paiement de 60 jours ouvrables est généralement respecté par l'ANAPEC, sauf pour la période fin 2009 – début 2010.

Les paiements sont associés aux décomptes et factures déposés relatifs aux prestations exécutées. Le recours à la situation des RAP s'explique par l'obligation de ressortir pour chaque exercice échu les charges qui lui sont affectées. Les engagements relatifs à l'exercice 2009 ne doivent pas être pris en compte dans le calcul du taux de paiement global. Ainsi, le taux après recalcul devient 41%.

En effet, l'ANAPEC a inscrit dans son plan d'action une opération d'apurement des restes à payer.

2. Gestion des dépenses par marchés

a. A propos de la procédure

S'agissant des marchés d'aménagements et dans le cadre de la transparence, l'ANAPEC a lancé des appels d'offres adjugés aux entreprises les moins disantes conformes. La conformité étant analysée, par la commission d'appel d'offres, sur la base des attestations de référence. Les entreprises qui ne présentent pas des attestations de référence dont l'objet est similaire à l'appel d'offres en question sont éliminées. De plus, dans la mesure où l'activité relative aux travaux d'aménagement n'est pas soumise au processus de qualification national, l'ANAPEC n'avait d'autre choix que d'ouvrir le champ de candidature aux entreprises ayant une expérience dans le domaine.

Si l'ANAPEC n'a pu recruter les compétences telles que décrites dans le rapport de la cour des comptes c'est parce qu'elle a trouvé des difficultés énormes pour le recrutement d'un architecte ou d'un ingénieur en bâtiment vu l'essor du secteur de l'immobilier à l'époque et que les salaires de la fonction publique proposés par l'Agence étaient loin d'être compétitifs.

En réaction à cette difficulté et pour honorer ses engagements, l'ANAPEC a été contrainte de mobiliser une ressource interne ; il s'agit d'une personne ayant une formation en architecture et qui a été désignée par lettre de mission en tant que coordonnateur national des opérations d'aménagement. Ceci a permis un suivi rigoureux et de proximité de l'avancement des travaux.

L'ANAPEC fait aussi appel à des bureaux de contrôle ou/et d'études en cas de nécessité.

En conclusion le système de suivi des chantiers d'aménagements repose sur les acteurs suivants :

- Le coordonateur national (...)
- L'architecte externe (...)
- Le chef de projet : directeur de l'agence (...)
- Le métreur externe désigné par l'ANAPEC

Le recours à l'expertise d'un bureau d'études avant le lancement d'un marché d'aménagement ne limite pas les retards causés par les imprévus. Ajouter à cela, le poids budgétaire équivalent à 1,5% environ du coût de l'aménagement.

A ce titre, il ya lieu de rappeler que les agences : Safi, Tanger, Anfa, Marrakech, Hoceima... ont déjà fait l'objet d'études préalables par le LPEE. Du fait qu'il s'agit seulement de travaux d'aménagement, l'ANAPEC a jugé opportun d'associer ces études aux prérogatives des architectes.

Conformément à la réglementation, l'ANAPEC tient des registres des OA/OR signés et datés, ces registres sont tenus par le service des achats.

- A cet égard, nous rappelons le processus d'établissement de ces ordres :
- L'architecte et le chef de projet constatent le motif de l'arrêt à travers une note de présentation.
- La note de présentation est soumise à la validation du directeur des ressources qui signe la dite note.
- Le service des achats établit l'OA et le fait parapher par le directeur des ressources.
- L'OA est ensuite soumis à l'approbation du Directeur Général
- Enregistrement de l'OA dans le registre ad hoc tenu par le service des achats.

Ainsi, on constate que cette démarche permet à la fois de respecter et les différents niveaux de contrôle et le principe de séparation des tâches.

Le ratio de 93% représentant les marchés non soldés prend en compte aussi les marchés 2008 et 2009 dont les délais d'exécution et de garantie ne sont pas encore échus. En effet, en tenant en compte des marchés uniquement terminés, le ratio devient 45% au lieu de 93%. Une opération d'apurement sera assurée et finalisée d'ici la fin d'année (...).

C'est un axe d'amélioration prévu par l'ANAPEC dans le cadre du projet SMQ.

b. Observations relevées au niveau des marchés d'aménagement

L'approche adoptée par l'ANAPEC pour l'aménagement des agences a pour finalité de :

- Mettre en place des agences visibles et accessibles ;
- Moderniser les agences sur la base d'une charte spatiale marquant l'identité visuelle de l'ANAPEC d'une part et prônant l'accueil, l'ouverture et la transparence.
- Optimiser les coûts des aménagements à travers l'adoption d'une gestion spatiale, de couleurs et de matériaux adaptés uniformisés

➤ Absence des rapports d'achèvements des travaux

Conformément à l'article 91 du décret susmentionné et en prenant en compte les dispositions du paragraphe 3 de l'article 68 du CCAG-T, les rapports d'achèvements des travaux seront demandés aux fournisseurs après achèvement de l'exécution des prestations matérialisé par l'établissement de la réception définitive.

➤ Octroi des avances déguisées

Après vérification, le constat se confirme pour les deux marchés mentionnés. Toutefois, l'ANAPEC ne peut déceler cette anomalie au moment du traitement des décomptes qui sont associés aux métrés dûment signés par le métreur, l'architecte et le maître d'ouvrage.

Toutefois, cette différence s'explique soit par le fait que des travaux sont modifiés en moins et ce après relevé du premier attachement soit par la prise en charge de certains articles, lors du relevé du métré, existant au niveau du local avant son acquisition et le démarrage des travaux d'aménagement, sans pour autant oublier les omissions ou les erreurs du métreur lors du relevé de certains articles réellement exécutés au détriment de l'entrepreneur (...).

Par ailleurs, ce constat concerne 2 marchés sur les 75 exécutés et pour un montant de (51 218,00 + 44 382,50 = 95 600,50 dhs) représentant 2% du montant total des marchés en question. Ainsi, il paraît non justifié à notre sens de les qualifier comme des avances déguisées.

➤ Marché n°26/08 relatif à l'aménagement de l'agence locale de Marrakech

Les travaux exécutés hors bordereaux et qui ne sont pas justifiés par des avenants conformément à la réglementation ne seront pas payés.

➤ Marché n°11/08 relatif à l'aménagement de l'agence locale de Safi

A ce titre nous rappelons que l'ANAPEC a procédé à la mise en demeure de l'entrepreneur.

c. Paiements aux associations

Les associations sont des entités à but non lucratif. Le gouvernement les a mobilisées pour leur expérience dans l'accompagnement à la création d'AGR.

Pour ouvrir des guichets, elles devaient réaliser des investissements pour lesquels elles n'avaient pas de financements.

Le gouvernement, et dans l'esprit de la circulaire du Premier Ministre N° 7/2003 du 27 juin 2003, a validé le principe d'une avance de 30%, avec régularisations ultérieures (...).

Dans le sens de récupération de ces avances, des correspondances ont été adressées aux 3 associations les invitant à restituer le montant correspondant à la différence entre les effectifs prévisionnels à accompagner (base de calcul des avances) et les effectifs sélectionnés.

L'association Zakoura a cessé l'accompagnement et a restitué cette différence (...). Les deux autres associations ont préféré une compensation avec les montants des factures déposées et celles qui vont suivre. En tout état de cause, l'ANAPEC s'est engagée à recouvrer ces montants soit via la restitution soit en compensation avec les factures déjà déposées ou celles à venir.

C. Gestion du patrimoine

1. Gestion des loyers et du leasing

Tout d'abord, il faut préciser que l'acquisition des nouveaux locaux de l'ANAPEC, que ce soit pour l'extension ou la modernisation de son réseau, s'est faite selon les principes suivants :

- Dans un premier temps de satisfaire le besoin par le biais du partenariat
- Dans le cas où le partenariat ne serait pas possible d'aller vers l'achat par leasing

- De n'aller vers la location que lorsque le partenariat et le leasing ne seraient pas possibles.

➤ **Les locaux acquis dans le cadre de partenariat :**

Ainsi, pour les agences acquises dans le cadre de partenariat, à savoir celles de Bouznika, Azrou, Chefchaouen, Médiouna, Sidi Bernoussi et Berrechid, le gain économisé en terme d'une éventuelle location de ces locaux serait de l'ordre de **3.060.000,00 dhs**.

➤ **Les locaux acquis en leasing :**

Les locaux en question seront la propriété de l'ANAPEC et seront comptabilisés dans son patrimoine. A ce titre, on ne peut parler de manque à gagner et encore moins d'estimer un coût de retard en se basant sur l'échéance mensuelle du crédit bail. Bien au contraire, vue la flambée des prix de l'immobilier allant crescendo à l'époque, l'acquisition des locaux plutôt a constitué un gain pour l'ANAPEC.

➤ **Les locaux acquis en location :**

Si l'on admet que le coût imputable à l'ANAPEC est de 2.900.400,00 Dhs, il est à préciser que ce coût est dû essentiellement à la charge de travail : nombre de chantiers important et équipe réduite ainsi qu'aux modifications de plans opérés en cours d'exécution. Ceci dit, ce coût est amplement compensé par le montant des locaux acquis en partenariat soit 3.09 Mdhs et ramené à :

La surface totale des agences (environ 21.000 m²) ne représente que 138 dhs/m² aménagé.

L'investissement en modernisation du réseau (pratiquement 241 M dhs) ne représente que 1.2% du montant global investi.

2. La tenue de l'inventaire du matériel

Il paraît utile de rappeler que le patrimoine en équipements de l'ANAPEC est constitué à partir de trois origines :

- Transfert par l'OFPPPT
- Transfert par le Département de l'emploi
- Acquisition directe par l'ANAPEC

Dans l'objectif d'assainir la situation des équipements au niveau de l'ANAPEC, un travail en profondeur a été entrepris et a permis de :

- Arrêter la liste des équipements transférés par l'OFPPPT et de signer un PV de passation en conséquence (annexe de passation d'équipements)
- Dresser un état des équipements mis à disposition des CIOPE par le Département de l'emploi. Une correspondance a été adressée à ce département pour récupérer ces équipements dont la plupart nécessite une réforme.

Dans le même sens, un premier inventaire physique complet a été confié à un prestataire externe et dont les conclusions ont porté sur les écarts relevés entre l'existence physique et les registres tenus au niveau des différentes entités de l'ANAPEC. Leur apurement est en cours de réalisation et permettra de dresser une situation fiable des inventaires.

Et afin de procéder à une mise à jour régulière et en temps réel des inventaires de l'ANAPEC, une solution informatique a été acquise, cette solution permet la consolidation automatique de l'inventaire et son rapprochement avec les comptes de l'Agence.

Les articles mentionnés dans les états transmis par la Cour des Comptes existent bel et bien parmi le patrimoine de l'ANAPEC comme cela a été détaillé dans le rapport aux pages 148 et 149. Le tableau illustre les nouvelles affectations ainsi que les numéros de série correspondant à chaque article.

Cependant, la mise en place du système informatique d'inventaire, en phase finale, et l'opération d'inventaire en cours permettront d'assurer la traçabilité des affectations.

3. Matériel inutilisé

Une consolidation des marchés contractés entre l'année 2003 et 2005 et portant sur l'achat des consommables fait ressortir un montant global de 2 444 081,42 Dhs, se rapportant au montant dégagé par les conseillers de la Cour de 227 584,70 Dhs, il en résulte un pourcentage de déperdition de l'ordre de 9%.

A cet égard, l'ANAPEC a procédé d'une part à l'acquisition d'un ERP Ressources dans le cadre du marché N°4/2010 qui prévoit une gestion informatisée du stock, et d'autre part, la restructuration de la DMG par la création d'un service dédié à la gestion des affaires générales et la création de la division du patrimoine objet de la décision d'organisation du 01 mars 2010.

D. Gestion des ressources humaines

L'ANAPEC intervient dans le domaine de l'emploi qui constitue la deuxième cause nationale de notre pays. Vue l'importance stratégique :

- De son domaine d'intervention,
- Du facteur humain dans la réussite de toute entreprise de service comme l'ANAPEC,
- Pour l'institution de mettre face à une clientèle exigeante des ressources humaines de qualité,

L'ANAPEC a focalisé, dans un premier temps, son action sur les conditions de travail, le recrutement, la promotion, la formation et l'appréciation.

Ceci étant, l'ANAPEC dans sa quête de la perfection, est consciente qu'en matière de gestion des ressources humaines du chemin reste à parcourir. C'est dans ce cadre qu'elle :

- A lancé une étude sur la mise en place d'un nouveau cadre de gestion de ses ressources humaines qui devrait permettre de renforcer l'esprit du management par la compétence, la performance et la transparence.
- Est en cours de mise en place d'un système informatisé de gestion des ressources humaines

1. Nomination aux postes de responsabilité

Le Dahir 1-58-008 portant statut général de la fonction publique précise dans son article 6 que les nominations aux emplois et fonctions supérieures relèvent de la responsabilité de Sa Majesté le Roi sur proposition des ministres concernés et que certaines de ces nominations leurs seront déléguées dans le cadre d'un autre Dahir.

La loi 51-99 de création de l'ANAPEC précise, en effet, que la nomination aux emplois supérieurs est effectuée par le conseil d'administration sur proposition du directeur général. Les nominations du conseil d'administration ne peuvent être faites que dans le cadre autorisé par le dahir 1-72-113, à savoir les emplois relevant de leur autorité. Le directeur général adjoint, les directeurs centraux, les chefs de divisions et les chefs de services de l'ANAPEC, ne faisant pas partie de ce cadre, ne peuvent être considérés comme emplois supérieurs.

De plus l'article 9 de la loi 51-99 de création de l'ANAPEC précise que le Directeur de l'ANAPEC dispose de toutes les autorités et prérogatives nécessaires pour la gestion de l'ANAPEC comme il précise que le conseil d'administration peut procéder à une délégation pour le directeur de l'ANAPEC.

Les arrêtés d'organisation de l'agence ont, à chaque fois, été soumis au conseil d'administration et obtenu son approbation (annexe 189.1 : Résolutions du conseil d'administration du 09/05/2006) et (...).

Par acte de ces arrêtés d'organisation, le conseil d'administration a délégué au directeur général de l'ANAPEC le pouvoir de désigner le directeur général adjoint, les directeurs centraux, les chefs de division et les chefs de services.

Partant de cette analyse, l'ANAPEC estime qu'il n'y a pas de contradiction entre l'article 13 de l'arrêté d'organisation et l'article 6 de la loi N° 51-99.

Pour ce qui est de la nomination aux postes de responsabilité, il est à préciser que c'est une prérogative du directeur général. Ce dernier peut en effet l'exercer de différentes manières :

- Nomination directe dans les postes directement rattachés au directeur général
- Nomination en concertation avec le directeur central pour les chefs de division et chefs de services Appel à candidature interne / externe avec système de sélection
- Appel à candidature avec système de sélection.

A ce jour, le cas de nomination aux postes de responsabilités le plus prépondérant a été celui de l'appel à candidature interne.

2. Les recrutements

Pt 1 & 2 Pour ce qui est de l'affichage du nombre de postes à pourvoir : l'esprit dans lequel ont été conduites les opérations de recrutement avait pour objectif de remplir l'ensemble des postes budgétaires prévus dès la première opération. Ceci n'a pas été possible au vu du niveau de sélectivité exigé et des conditions de réussite des examens imposées par la politique de recrutement de l'agence. En effet, une opération ne suffisait pas à combler l'ensemble des besoins au vu desdites exigences. Ceci dit, l'ANAPEC s'engage à respecter cette disposition dans le futur.

Pour ce qui est des délais de dépôts des candidatures : afin de drainer un maximum de candidats et constituer un quorum suffisant pour organiser le concours, il était difficile pour l'ANAPEC de fixer une date limite de dépôt des candidatures. La pratique était de recueillir le maximum de participations, après une insertion soutenue dans les journaux, de procéder à la présélection et d'aviser ensuite les candidats retenus au moins une semaine avant la date du concours. Ceci permettait de disposer d'un vivier de candidatures à exploiter dans les opérations de recrutement à venir.

Nous tenons à préciser avec insistance que rien n'a été fait par manque de transparence puisque l'ANAPEC menait des opérations de communication soutenues pour informer le plus de public possible et qu'elle avait pour seul souci de recruter les meilleures compétences. De plus la multiplicité des actions avait pour objectif de faire participer le maximum de marocaines et marocains qui seraient arrivés dans des périodes différentes sur le marché de l'emploi.

Pt3 En ce qui concerne la note de 7/20 ; il est à préciser que la commission d'oral centrale était constituée de directeurs d'agences et d'hommes ressources connaissant exactement le besoin en termes de profils de conseiller en emploi à recruter. Leur rôle était d'identifier le potentiel des candidats sélectionnés sur la base d'un parcours assez sélectif. L'échelle de catégorisation utilisée étant la suivante :

Note ≥ 12 : fort potentiel

11 \leq note < 12 : profil adapté

7 \leq note < 11 : profil non adapté

< 7 : profil médiocre

La note de 7/20 n'était pas la seule note attribuée par la commission finale d'oral. En effet on trouve d'autres notes (12 – 11 – 13 – 14 – 6) : (...).

Pt 4 L'intéressée a passé l'ensemble des épreuves, au même titre que les autres candidats, avant de passer devant la commission d'oral centrale. En effet :

La conseillère a été présélectionnée sur le centre d'examen de Casablanca (...). Le fait qu'elle ait été mentionnée sur la liste du centre d'examen de Tanger était une erreur de saisie commise par la commission de présélection au niveau central (ceci a engendré le fait qu'elle soit marquée absente dans le concours à Tanger).

L'intéressée a passé l'écrit et le QCM sur Casablanca (...). Ne s'étant pas présentée à l'oral sur Casablanca, elle n'a pas été mentionnée sur le PV remonté du centre d'examen.

Ce qui s'est passé : l'intéressée a réclamé le fait qu'elle ait été avisée en retard de la tenue de l'oral au centre d'examen de Casablanca (...). Ainsi, elle a été avisée par e-mail le 16/04/2008 à 15h pour passer l'oral le même jour à 17h alors qu'elle habite à Rabat. En vue de rattraper le tir, l'ANAPEC a décidé de passer l'oral à l'intéressée dans le cadre de l'opération de recrutement suivante dans la mesure où il s'agit pour tous les concours du même entretien.

En effet, l'intéressée a passé l'oral lors du concours du 19 Mai 2008. Elle a passé l'oral avec la commission du centre d'examen le 30/05/2009 (...).

E. Système de gouvernance et organisation de l'ANAPEC

1. Le Conseil d'Administration

De 2005 à 2008, le conseil d'administration de l'ANAPEC a été tenu à raison d'une fois par an : pour 2005 le 9 mai 2006, pour 2006 le 26 février 2007, pour 2007 le 25 décembre 2007 et pour 2008 le 4 février 2009 (.....)

Lors de cette réunion annuelle, toutes les prérogatives du conseil d'administration ont été exercées :

- Approbation des plans de développement, des plans d'action et des budgets de l'agence,
- Approbation du statut du personnel,
- Approbation des arrêtés d'organisation,
- Arrêt des comptes de l'ANAPEC...

Une commission chargée de l'assainissement des arriérés de l'ANAPEC a été mise en place par le Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle en juin 2006 (...). Plusieurs réunions ont été tenues avec l'OFPPPT et un projet d'arrêté de transfert des équipements à l'ANAPEC a été établi et envoyé au Ministère chargé des finances après sa signature par le Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

La mise en place de la commission d'apurement des arriérés du PAE a été déléguée par le Premier Ministre au Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle : (...), après une série de réunions, la commission a recommandé aux autorités compétentes de doter l'ANAPEC de moyens humains et financiers pour le réexamen et le règlement des dossiers, en prenant en compte la proposition du Ministère de l'Economie et des Finances d'exiger des prestataires la production des attestations de régularisation fiscale et de cotisations sociales.

Lors de sa réunion du 29 janvier 2010, le Conseil d'Administration de l'ANAPEC, suite à l'information des membres de celui-ci, de la consultation par l'ANAPEC d'un avocat privé au sujet des pièces exigées, a recommandé la consultation du Secrétariat Général du Gouvernement au sujet de la légalité de ces pièces pour le règlement des arriérés. Le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle a saisi à ce sujet le Secrétariat Général du Gouvernement (...) et en a informé Monsieur le Premier Ministre.

2. Le comité d'études

L'ANAPEC organisera en concertation avec le ministère de tutelle les dispositions de tenue de ce comité.

3. Système de procédures comptables

Dans le cadre de la mise en place du Système de Management de la Qualité SMQ, l'ANAPEC a identifié 119 procédures couvrant l'ensemble des domaines d'activités : (...)

- 39 procédures métiers
- 80 procédures support

L'ANAPEC procédera à la mise en œuvre des actions d'amélioration nécessaires et ce en prenant en compte les différentes observations du rapport de la Cour des Comptes.

a. Processus d'engagement

Le système OSCAR mis en place par l'ANAPEC en matière de comptabilité budgétaire permet de connaître la situation globale des engagements à un instant donné (annexe 158.1), via la consolidation des situations d'engagement, ce qui a, d'ailleurs, permis à l'agence d'anticiper sur la gestion de son disponible avant le mois de décembre comme en témoigne les décisions de virement entre rubriques (...).

Toutefois, dans certains cas, il est impossible d'arrêter le montant des bons de commande avant le service fait, ce qui rend l'actualisation en temps réel de la situation des engagements difficile.

Ceci dit, le Système de gestion intégré permettra de disposer des situations détaillées en temps réel.

b. Processus d'ordonnement

Le partage de l'application OSCAR entre 3 entités ne remet pas en cause son niveau de sécurité. En effet, l'accès à l'application est administré par utilisateur via des mots de passe (...). Comme toutes les applications comptables, OSCAR dispose d'un journal de saisi retraçant l'ensemble des opérations.

Suite à l'identification en interne de différents dysfonctionnements une action d'amélioration du système OSCAR a été entreprise durant le mois d'octobre 2009. Ainsi, l'application OSCAR permet depuis cette date, l'édition des dates d'établissement des OPs (...).

c. Processus de paiement

Afin de sécuriser le circuit de transmission avec la TGR, La direction générale a désigné depuis le mois d'octobre 2009, une seule personne chargée de déposer systématiquement les OV à la Trésorerie Générale. Cette personne est mandatée par lettre signée par l'ordonnateur (...).

A l'exception de la période de juillet 2009 à octobre 2009, tous les échanges de correspondances entre le Trésorier payeur et l'ANAPEC font l'objet d'accusé de réception (...).

Depuis janvier 2010, tous les bordereaux d'envoi sont renseignés sur un registre tenu par l'ANAPEC; ceci dit, il est utile de signaler qu'auparavant, les dits bordereaux ont été enregistrés sur un support informatique.

En ce qui concerne les régies des agences, il existe depuis toujours un suivi régulier au niveau des agences matérialisé par un registre tenu par les régisseurs.

Le système de gestion intégré des ressources permettra à l'ANAPEC d'assurer un suivi des dépenses en temps réel.

Le document ayant servi au détournement a été confectionné en dehors des circuits de l'ANAPEC et déposé directement à la Trésorerie Générale.

Le dispositif de contrôle interne présente effectivement des axes d'amélioration, dont certains sont déjà entamés par l'ANAPEC. Cependant, l'ANAPEC a pu déjouer cette tentative grâce à ce même système de contrôle interne qui a permis de ressortir les actes de falsification survenus aussi bien sur l'OV que sur le bordereau d'envoi et d'en déterminer les responsabilités.

Toutefois, il faut souligner que seul un rapprochement bancaire très régulier peut déceler ce type de fait, et même le rapprochement mensuel n'aurait pu permettre l'identification de ce détournement.

Les axes d'amélioration entrepris par l'ANAPEC, suite à cet incident, ont porté sur :

- La centralisation de l'acte de dépôt des OV à la Trésorerie Générale;
- La séparation entre l'acte d'engagement et celui du paiement;
- Le renforcement du rapprochement bancaire qui s'effectue, désormais, de manière hebdomadaire;
- La maîtrise des circuits de signature des documents au sein de l'ANAPEC.

Le rapport et documents relatifs à l'enquête interne sont déjà communiqués aux conseillers de la cour.

4. Système d'information de gestion des emplois et des compétences

En effet, les observations sus mentionnées reflétant les aspects relatifs aux contrôles intégrés du SIGEC ont fait l'objet d'une analyse approfondie par une commission désignée pour l'amélioration et le développement de ce système. Les observations émises par la dite commission ont été intégrée dans la version du système cible en cours de développement.

III. Réponse du Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

(Texte intégral)

Le Projet d'insertion au Rapport Annuel de la Cour des Comptes au titre de l'exercice 2009 formule des observations sur (i) la mise en œuvre des programmes de promotion de l'emploi, (ii) la gestion de l'ANAPEC et (iii) son système de gouvernance et son organisation.

Pour formuler des réponses du Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle aux observations contenues dans ledit Projet d'insertion, il convient de signaler que ce dernier est concerné par (i) la mise en œuvre des programmes de promotion de l'emploi (élaboration des mesures) et (iii) par le système de gouvernance de l'ANAPEC.

(i). La mise en œuvre des programmes de promotion de l'emploi (volet élaboration des mesures)

A. Gestion des programmes et des prestations de l'ANAPEC

1. Les programmes initiatives emploi : Le programme IDMAJ

Le programme IDMAJ a été construit sur la base du dispositif formation- insertion. Toutefois, les pouvoirs publics affichent et suivent la réalisation des objectifs d'insertion globaux incluant les contrats de formation insertion, ainsi que les autres contrats de travail à durée déterminée ou indéterminée.

Aussi, est-il suggéré d'adopter deux définitions : IDMAJ au « sens restreint » pour le suivi par l'ANAPEC des contrats-formation et IDMAJ au « sens large » pour la communication du Gouvernement autour des objectifs d'insertion de la politique de l'emploi.

- Observation relative aux insuffisances du programme IDMAJ (b page 2)

Les chercheurs d'emploi sont placés par l'ANAPEC dans les entreprises d'accueil en tant que **stagiaires et non des salariés**. La volonté du législateur de conférer à ces chercheurs d'emploi le statut de stagiaire s'explique par trois raisons :

- Permettre à ces chercheurs d'emploi d'acquérir une expérience professionnelle, sachant que selon l'Enquête Emploi du HCP, les chômeurs n'ayant jamais travaillé (donc **sans expérience professionnelle**) constituent **une proportion élevée de 64%** du total des chômeurs diplômés.
- Sans le bénéfice de ces stages, ces chercheurs d'emploi **courent le risque d'un chômage prolongé, de longue durée** et avec un **coût d'opportunité équivalent à l'indemnité de stage, allant de 1.600 dhs à 6.000 dhs**. Par conséquent, le chercheur d'emploi, placé en stage, peut décider à tout moment, lorsque son expérience le qualifie pour occuper un **emploi régulier** dans une autre entreprise, de quitter l'entreprise d'accueil, sauf si celle-ci décide de le maintenir, auquel cas il bénéficierait de la couverture sociale de la CNSS.
- Comme la plupart des études confirment la **faible productivité** des primo-demandeurs d'emploi, les exonérations des charges sociales est une pratique courante des politiques de l'emploi visant à réduire le coût de première embauche, incitant ainsi les entreprises à accueillir des chercheurs d'emploi rencontrant des difficultés d'insertion.

Par ailleurs, le recouplement des données des bénéficiaires du fichier ANAPEC avec celui de la CNSS révèle un taux de couverture sociale relativement élevé, de **65%**, proche du taux d'affiliation à un

système de couverture médicale des **salariés (avec un CDD ou un CDI) à la recherche d'un autre emploi**, qui, selon l'Enquête Emploi 2008 du HCP, est de **67%**.

Le code du travail qui a bien défini les catégories des salariés dans l'article 03, a traité les bénéficiaires de la formation insertion dans un article à part (l'article 05). Leurs droits ont été clairement précisés : couverture contre les accidents de travail et les maladies professionnelles, durée du travail, repos hebdomadaire, jours de repos et de fêtes et congé annuel payé.

Quoi qu'il en soit, un projet de couverture sociale des bénéficiaires de la formation-insertion est à l'étude, suite à une recommandation du Conseil Supérieur de Promotion de l'Emploi.

2. Les programmes initiatives emploi : Le programme TAEHIL

- Observation relative à l'évaluation des réalisations de la Formation Contractualisée pour l'Emploi

L'objectif du programme TAEHIL tel que précisé dans les textes réglementaires, à savoir les manuels de procédures, est l'amélioration de l'employabilité des jeunes chercheurs d'emploi.

L'insertion est une prestation à part entière. Elle n'est pas liée au volume horaire de formation effective. Toutefois, le paiement est effectué au prorata des personnes insérées et non sur la base du montant global de la convention.

Toutefois, l'ANAPEC a conditionné la validation des actions de formation dans le cadre du programme TAEHIL par l'existence d'offres d'emploi potentielles. Pour améliorer le rendement de la F.C.E, le Ministère veillera au renforcement de l'intervention de l'ANAPEC dans ce sens.

Par ailleurs, il est utile de signaler que les évaluations effectuées par un cabinet externe ont ressorti l'insertion pour la Formation à la carte de plus de 70%, ce qui constitue une bonne performance en comparaison aux standards internationaux.

- Observation relative au suivi et au contrôle de la FCE par les Agences ANAPEC

Après concertation avec l'ANAPEC, un comité ad-hoc sera mis en place pour améliorer la performance des activités de l'ANAPEC et les insertions réalisées au titre des programmes qu'elle pilote.

3. Les programmes initiatives emploi : Programme Moukawalati

- Observations relatives aux insuffisances du cadre réglementaire et de gestion du programme

Il est à noter que le programme Moukawalati connaît une évolution soutenue depuis 2007. En effet, entre 2007 et 2009, le nombre d'entreprises créées a été doublé, passant de 560 à plus d'un millier.

Concernant la gestion de ce programme, le 19 mars 2010, le Comité National Moukawalati s'est réuni et suite à ses travaux, il a recommandé la réalisation d'une évaluation globale du programme, en vue de mettre l'accent sur les insuffisances et identifier les axes d'amélioration. Cette étude sera l'occasion d'apporter les adaptations et les harmonisations nécessaires, notamment celles liées aux aspects réglementaires.

A ce titre, le Ministère mettra en place les mesures nécessaires afin d'aboutir à un mécanisme homogène, et ce, à travers l'harmonisation des procédures de sélection des porteurs de projets et d'accompagnement pré et post création.

(ii) Système de gouvernance de l'ANAPEC

Système de gouvernance et organisation de l'ANAPEC

1. Le Conseil d'Administration

Le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle veillera, en concertation avec la Primature, à la tenue régulière, deux fois par an, des réunions de ce Conseil et à la mise en œuvre des résolutions de ce dernier, et ce, en coordination avec le Ministère de l'Economie et des Finances. A ce titre, le dernier Conseil d'Administration a adopté la recommandation du respect de la tenue de deux réunions au minimum par an.

Il est important de signaler que depuis 2005, le Conseil d'administration de l'ANAPEC, bien qu'il ait tenu une seule réunion par an, a exercé ses attributions, en l'occurrence l'approbation des plans de développement et l'arrêt du budget et des comptes de l'ANAPEC, ainsi que l'approbation du statut du personnel, des arrêtés d'organisation et des manuels de procédures.

2. Le Comité d'études

Les dispositions fixant la composition du Conseil ne prévoient pas la participation des partenaires économiques et sociaux. Toutefois, comme leur participation est prévue dans le comité d'études, le Ministère veillera à la mise en place de ce Comité.

Pour assurer la mise en œuvre des recommandations signalées dans le projet d'insertion au Rapport Annuel de la Cour des Comptes au titre de l'exercice 2009, un comité ad hoc constitué des représentants du Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle et de l'ANAPEC sera mis en place.

Agences Urbaines de Marrakech et d'Oujda

En vertu des dispositions de l'article premier du Dahir portant loi n° 1-93-51 du 22 Rabia I 1414 (10 Septembre 1993) instituant les agences urbaines, celles-ci sont des établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elles sont soumises à la tutelle de l'Etat exercée par l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme, sous réserve des pouvoirs et attributions dévolus au ministre chargé des finances par les lois et règlements sur les établissements publics.

Le décret n° 2-93-887 du 17 mai 1994 a fixé le ressort territorial de l'agence urbaine de Marrakech (AUM) à la préfecture de Marrakech ainsi qu'aux provinces de Chichaoua et d'El Haouz, englobant 88 communes. L'effectif actuel de l'agence est de 102 personnes et son budget a atteint 31.574.742,95 DH en 2009.

Le ressort territorial de l'agence urbaine d'Oujda (AUO) a été fixé par le décret n°2-97-361 du 30 octobre 1997 à toutes les provinces et préfectures dépendant de la wilaya de d'Oujda, puis a été délimité par le Décret n°2.99.713 du 1^{er} octobre 1999 à la préfecture d'Oujda Angad et les provinces de Berkane, Jerrada, Taourirt et Figuig, ce territoire se compose de 67 communes. L'AUO dispose d'un effectif de 79 personnes et son budget est de 40 millions de DH en 2009.

Le contrôle a été effectué en collaboration avec les Cours régionales des comptes de Marrakech et d'Oujda et a porté sur tous les aspects de la gestion des deux Agences pour les exercices de 2003 à 2009.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Missions et réalisations

1. Les attributions non exercées

Une partie des attributions fixées par l'article 3 du Dahir portant loi n° 1-93-51 ne sont pas exercées par l'AUM et l'AUO. Il s'agit de :

- La programmation des projets d'aménagement inhérents à la réalisation du schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU). Les deux agences se limitent à effectuer le suivi des projets initiés par les divers organismes quand elles sont consultées;
- La réalisation des opérations de réhabilitation urbaine et de restructuration des zones dépourvues d'équipements;
- L'exécution des travaux d'aménagement de secteurs particuliers pour les projets d'utilité publique;
- L'assistance à la constitution de groupements de propriétaires;
- La prise de participation dans toute entreprise dont l'activité correspond aux missions de l'agence.

La Cour recommande aux agences urbaines de Marrakech et d'Oujda de réaliser toutes les attributions dévolues par la loi.

2. La planification urbaine

L'examen des actions réalisées dans ce cadre a révélé les observations suivantes :

➤ **Le schéma directeur d'aménagement urbain**

Le schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU) de Marrakech (homologué en 1995) comprend la zone urbaine de Marrakech (170 km²) ainsi qu'une aire d'influence qui s'étend à 30 km autour de la ville de Marrakech. Il a pour but d'orienter le développement urbain de Marrakech pendant 20 ans et expire en 2010. Le SDAU de la ville d'Oujda a été homologué en 1983 et a fixé les grandes orientations de l'extension, de l'organisation et de l'aménagement de l'espace urbain d'Oujda jusqu'à l'an 2000. L'examen des actions des deux agences concernant le SDAU a révélé les observations suivantes :

- **Non élaboration d'un plan de zonage pour accompagner la mise en œuvre du SDAU de Marrakech**

Le SDAU a préconisé l'élaboration d'un plan de zonage pour accompagner sa mise en œuvre en attendant de l'élaboration des plans d'aménagement et ce, pour permettre d'éviter une réglementation inadaptée à ce schéma directeur. Ce plan de zonage n'a pas été élaboré par l'AUM, ce qui a contribué au non respect de certaines orientations du SDAU.

- **Non respect des mesures relatives à la protection du cadre naturel et de l'environnement préconisées par le SDAU de Marrakech**

Le SDAU a prévu la création d'un grand parc de près de 700 ha dans le secteur nord-est de la palmeraie et la sauvegarde d'une vaste zone à forte densité de palmiers dans le secteur nord en limite de l'oued Tensift. Néanmoins, ce parc n'a pas été créé et plusieurs projets ont reçu l'accord de la commission de dérogation dans la zone de protection de la commune Annakhil tels qu'un complexe touristique d'une superficie de 258ha 65a et un lotissement de 283ha 75a 46ca.

- **La ville d'Oujda s'urbanise en l'absence d'un SDAU**

Conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi 12.90 relative à l'urbanisme, l'AUO créée en 1997, devait s'atteler bien avant le terme d'échéance de l'ancien schéma en 2000, à prendre les dispositions adéquates au lancement des études nécessaires à l'élaboration d'un nouveau schéma directeur. Or, ce n'est qu'en 2008 que le premier appel d'offres relatif à l'élaboration d'un nouveau SDAU a été lancé par l'AUO pour que la procédure aboutisse en 2009 à la conclusion du marché n°7/2008 dont l'ordre de service a été donné le 17 février 2009.

- **Absence d'évaluation et non respect de certaines orientations de l'ancien SDAU d'Oujda**

En plus du retard pris par l'AUO pour lancer les études du nouveau schéma directeur de la ville d'Oujda, celle-ci n'a pas procédé à une évaluation de l'ancien schéma directeur notamment le respect de ses orientations et le degré de sa mise en œuvre par la réalisation des infrastructures qu'il a prévues dont particulièrement les voies de desserte et de contournement de la ville et les équipements administratifs. En outre, la grande orientation de développement de la ville arrêtée par le SDAU de 1983, à savoir arriver à terme à une ville polycentrique au lieu d'une ville monocentrique qui tourne autour de la médina n'a pas pu être atteinte.

La Cour des comptes recommande à l'AUM et à l'AUO de veiller au respect des orientations des SDAU.

➤ **Les plans d'aménagement et de développement**

- **Très faible taux de couverture par les plans d'aménagement (PA) au niveau du ressort territorial de l'agence urbaine de Marrakech**

Seules 29% des communes relevant du territoire de l'AUM sont couvertes par des plans d'aménagement (PA) ou des plans de développement homologués. Ce déficit est accentué au niveau de la province de

Chichaoua avec un taux de couverture de 14% et de la province d'El Haouz avec 28%. En outre, même si la préfecture de Marrakech a un taux de couverture de 58%, tous ces PA ont été homologués entre 2000 et 2002, ce qui implique l'expiration de la période d'utilité publique de 10 ans relative aux équipements pour la majorité d'entre eux. En effet, l'article 28 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme énonce que le texte d'approbation du plan d'aménagement vaut déclaration d'utilité publique des opérations nécessaires à la réalisation des équipements prévus ... Les effets de cette déclaration cessent à l'expiration d'un délai de 10 ans.

- **Absence de PA homologués au niveau de la ville de Marrakech et de certaines communes périphériques**

Des projets de PA ont été élaborés pour les communes relevant de la ville de Marrakech sans que la procédure atteigne la phase d'homologation et ce, à l'exception du PA Annakhil et du PA Méchouar Kasbah homologués le 23/08/2000. Ceci implique que l'utilité publique n'a pas été déclarée concernant les équipements publics prévus. En outre, aucun projet de PA n'a été élaboré pour la commune rurale Saada périphérique de la ville de Marrakech et qui a subi l'extension urbaine par le biais des dérogations. Ainsi, plusieurs projets de construction de complexes résidentiels ou touristiques ont été accordés dans cette commune tels que : le dossier n° AM 181/06 relatif à un grand projet résidentiel sur une superficie de 336 Ha et le dossier n° AM 81/03 relatif à un complexe touristique sur une superficie de 215 Ha.

- **Incohérence des plans d'aménagement sectoriels en vigueur dans la ville d'Oujda**

Les plans d'aménagements sectoriels en vigueur à Oujda sont incohérents entre eux et incompatibles avec le schéma directeur de 1983, ce qui présente des obstacles à leur mise en œuvre. En effet, la ville d'Oujda est régie actuellement par six plans d'aménagements sectoriels : nord et centre homologués le 19 novembre 1998, Oujda-Est homologué le 16 janvier 2002 et ceux sud et Ouest homologués le 23 juillet 2002, ainsi que celui du secteur Sidi Yahya homologué le 27 juillet 2005. Cette multitude de plans d'aménagement remonte à l'époque où la ville était subdivisée en plusieurs communes urbaines.

- **Problèmes dans la procédure d'élaboration des projets de PA au niveau de la région de Marrakech**

Plusieurs projets de PA connaissent plusieurs problèmes dans les phases de procédure d'établissement. C'est le cas du projet de PA de Tassoultante (commune rurale au Sud de Marrakech) lancé en 2005 et qui est encore à fin 2009 dans les premières phases de la procédure d'élaboration (études des variantes d'aménagement).

De nombreux problèmes ont marqué également la procédure d'établissement du PA Marrakech Médina. En effet, ce projet a été lancé en 1999, l'enquête publique a été clôturée le 15/12/2003 et aucune suite n'a été donnée à ce projet. C'est le cas aussi du projet de PA de Sidi Youssef Ben Ali qui a été lancé en 2001 et dont la procédure n'a pas été poursuivie à la date de clôture de la mission de la Cour des comptes.

De plus, certains projets de PA sont en instance et la procédure d'élaboration est suspendue pour diverses raisons (dossiers bloqués au niveau de la commission centrale, arrêt de la procédure d'homologation pour prendre en considération de nouvelles données, résiliation de marchés avec les bureaux d'études). C'est le cas des PA Ménara-Guéliz, Méchouar-Kasbah, Lalla Takarkoust, Oukaimden et Timlilt.

- **Prolifération de l'anarchie urbaine à l'Oriental suite à la lenteur injustifiée dans l'élaboration des documents d'urbanisme**

L'analyse des documents urbanistiques en vigueur sur le ressort territorial de l'AUO montre que leur élaboration et homologation souffrent d'une lenteur injustifiée. La durée d'élaboration des plans d'aménagement varie entre 5 et 14 ans tandis que celle des plans de développement des agglomérations rurales oscille entre 4 et 10 ans. En plus des retards accumulés à partir du lancement des études, d'autres tardent à être entamées après leurs programmations dans les plans d'actions de l'agence. C'est le cas pour le plan d'aménagement de Guenfouda programmé pour 2007 mais dont les études n'ont été entamés qu'en octobre 2009.

- **Etablissement de plans de concertation et de redressement en substitution des plans d'aménagement au niveau de Marrakech**

Les dossiers relatifs à de nombreux secteurs au niveau de la ville de Marrakech sont instruits sur la base de plans de redressement plutôt que sur la base de plans d'aménagement. Ces plans de redressement sont élaborés suite à des concertations avec les opérateurs concernés par l'aménagement de ces zones et non pas selon la procédure relative aux PA. Dans certains cas, des parties de ces plans sont établies suite aux réclamations de certaines personnes comme c'est le cas pour le site Majorelle.

Les «plans de redressement des PA» apportent des modifications aux PA sans respect de la procédure prévue par l'article 26 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme qui énonce que la modification du PA est effectuée dans les formes et conditions prévues pour son établissement et son approbation.

En outre, ces plans ne sont pas basés sur des études socio-économiques et des enquêtes foncières. Il est à signaler que ces plans prévoient des équipements, des espaces verts et des voies sur des parcelles alors qu'aucun texte ne permet leur expropriation pour utilité publique. Pour les propriétaires de parcelles où il a été prévu des immeubles en R+3, R+4 ou R+5, ceux-ci se trouvent avantagés.

- **Recours massif aux plans de restructuration des quartiers d'habitat non réglementaire au niveau de l'Oriental**

Le schéma directeur d'Oujda homologué en 1983 a mis l'accent sur le problème des quartiers périphériques qui naissent en infraction à la loi. Néanmoins, l'AUO n'a pas agi de façon efficace pour lutter contre ce problème. L'agence a procédé à la résolution du problème de l'habitat non réglementaire par l'élaboration de plans de restructuration qui ne sont pas prévus par la loi sur l'urbanisme et ne sont pas opposables à la population. Cette action, au lieu d'être ponctuelle et provisoire, s'est transformée en une action permanente. Le nombre total des quartiers objets de ces plans a atteint 195 à fin 2009.

De plus, les plans de restructuration sont élaborés en l'absence de données et d'enquêtes de terrain. Cette situation fait que des projets de constructions demeurent en instance pendant des mois avant d'être autorisés, ce qui constitue un motif pour certains citoyens de recourir à la construction clandestine et par conséquent vide ces plans de l'essence même de leur élaboration.

- **Urbanisation de la périphérie de Marrakech par le biais de grandes opérations d'habitation au lieu de plans d'aménagement**

Ce sont en général des entités privées qui établissent les plans relatifs à de grandes opérations d'habitation qui comprennent également des équipements (villes nouvelles chouiter : 214 Ha, projet de complexes résidentiels : 336 Ha, projet du complexe touristique : 215 Ha, ...). Ces projets concernent en général, des zones non couvertes par des PA et sont déposés au niveau de la commission de dérogation. Ces plans, une fois validés, deviennent la base pour l'instruction des dossiers de construction dans les zones concernées par le projet. Ainsi, l'AUM n'exerce que partiellement son rôle de planification urbaine.

En outre, ces projets sont élaborés en l'absence d'études socio-économiques, d'impact ou d'orientation tel qu'il est prévu et appliqué pour les PA, et de surcroît ne sont pas établis dans un cadre de cohérence entre eux.

- **Difficultés pour la mise en œuvre des PA à de Marrakech et à Oujda**

Concernant l'AUM, plusieurs projets de PA qui ont atteint la phase de l'enquête publique ne sont pas encore arrivés à la phase de la commission centrale (dernière phase avant l'homologation). Ce qui implique que les réclamations de la population et les remarques du conseil communal ne sont pas étudiées et par là, le projet de PA demeure dans sa version d'enquête publique pendant plusieurs années pouvant dépasser 6 ans (Cas du projet de PA de Marrakech-médina par exemple).

Cette situation induit des difficultés dans l'application des dispositions des PA suite aux diverses remarques ultérieures du conseil communal et aux multiples réclamations des populations. C'est le cas du projet de PA sectoriel Azli, où plusieurs réclamations sont parvenues à l'AUM de la part de responsables d'unités industrielles dont les locaux devraient être supprimés suite à la prévision de voies sur leurs installations industrielles.

Pour l'AUO, une étude mandatée par le Ministère de l'habitat pour l'évaluation de la mise en œuvre des documents d'urbanisme dans la région de l'Oriental montre que ce taux est faible. Ainsi, le taux de réalisation des équipements collectifs prévus par les plans d'aménagements en vigueur à Oujda (6 PA) n'est que de 10% en terme du nombre (35 réalisés sur 338 projetés) alors qu'en terme de superficie, il n'est que de 7%.

La Cour des comptes recommande

- À l'AUM d'élargir la couverture de son territoire par les documents d'urbanisme;
- Aux deux agences et aux autorités compétentes de remédier aux problèmes liés à la procédure d'élaboration des plans d'aménagement.

3. La gestion urbaine

La vérification des dossiers de gestion urbaine a permis de relever les observations suivantes :

➤ **L'instruction des dossiers**

- **Avis favorables pour des projets d'habitation à proximité de la station d'épuration de Marrakech**

L'AUM a émis un avis favorable le 04/01/2007 pour la construction d'une station d'épuration des eaux usées (Dossier n° 861/06 MN). Toutefois, il a été constaté que l'AUM avait donné des avis favorables pour la réalisation des projets situés à proximité de la station d'épuration. Il s'agit notamment du lotissement Azzouzia le 17/07/2003 dont le plan modificatif a reçu l'avis favorable le 28/05/2007 et du projet de construction d'un immeuble R+4 (dossier n° 861/05 MN, Al azouzia I lot n° 2053) ayant bénéficié de l'avis favorable le 14/02/2007.

- **Recours abusif aux avis favorables avec réserves à Marrakech**

La circulaire 1500/2000 du 06/10/2000 relative à la simplification des circuits et procédures d'instruction des demandes d'autorisation de construire, de lotir, de créer des groupes d'habitation et de morceler, a prévu la possibilité de donner des avis favorables avec réserves tout en précisant que l'agence urbaine ou la commune se chargeront de la vérification de la prise en considération de ces réserves au cours des travaux ou à la réception. Or, il a été constaté un recours excessif aux avis favorables avec réserves

sachant que certaines réserves émises ne peuvent être vérifiables sur le chantier ou n'ont pas de relation directe avec le projet comme le montreront les exemples suivants :

- Le dossier n° 104/08 (Tamesslohte) relatif à la construction d'une résidence touristique, a reçu l'avis favorable le 12/03/2009 sous réserve de «fournir l'accord pour approvisionnement en eau, le respect des servitudes, la contribution aux efforts de développement des services communaux à hauteur de 280 000,00 DH et la plantation de 40 palmiers à l'hectare». Ce sont donc soit des réserves liées au respect de la réglementation (servitudes) soit des réserves non liées directement au projet (développement des services communaux).
- Le dossier n° 60/09 (Tamesslohte) relatif à la construction d'un village de vacances ayant reçu l'avis favorable du 30/09/2009, portait la réserve de «prévoir un projet exclusivement touristique sans éclatement des titres et de contribuer aux efforts de la province à hauteur de 40 000,00 DH», qui est une réserve concernant le contenu et les aspects juridiques du projet.

En outre, les réserves relatives à la situation juridique du terrain (tels que les dossiers n° 1062/06: construction d'un complexe de loisir, 4/05 : construction d'un complexe touristique), ou à la production d'une attestation de stabilité (253/05 : construction d'un logement en R+2) sont très courantes alors que ces dossiers ne devaient être permis qu'après que ces problèmes soient résolus.

• **Recours massif aux plans modificatifs des lotissements au niveau d'Oujda**

Le recours à la modification de plans de lotissement précédemment autorisé est fréquent au niveau de la commune urbaine d'Oujda. En effet, du 01/01/2006 au 11/11/2009, cette commune a délivré un total de 128 autorisations dont 36 sont relatives à la modification d'un lotissement déjà autorisé. Par ailleurs, les modifications portent souvent sur la révision à la baisse du parcellaire afin d'augmenter le nombre de lots ou de transformer une zone villa en zone d'habitat économique ou de changer, éventuellement réduire, la superficie des équipements prévus par le lotissement. Les marges supplémentaires induites pour quelques lotisseurs suite aux modifications des plans de 04 lotissements ont été évaluées à un montant de 42 262 000 DH.

• **Non respect de la procédure prévue par la législation pour l'instruction des dossiers dans les zones non couvertes par un plan d'aménagement dans la région de Marrakech**

L'article 45 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme énonce que si l'affectation des terrains n'est pas définie par un plan d'aménagement ou par un plan de zonage, le président de la commune peut : soit surseoir à statuer soit délivrer le permis de construire si la construction projetée est compatible avec les dispositions du schéma directeur d'aménagement urbain ou à défaut avec la vocation de fait du secteur concerné. Or, au niveau du ressort territorial de l'AUM, il est fait recours aux dérogations.

Ainsi, dans les zones non couvertes par un PA ou un projet de PA ayant dépassé la phase de l'enquête publique, les projets de construction passent par la commission de dérogations. C'est le cas pour les projets suivants situés dans la commune Tassoultante :

- Dossier n° 46/04 relatif à la construction d'une maison d'hôtes (avis favorable le 15/02/2005 suite à l'accord de la commission de dérogation le 15/10/2004) ;
- Dossier 42/05 relatif à la construction d'un ensemble de villas et bungalows qui a reçu l'avis favorable le 03/05/2005 suite à l'accord de la commission de dérogation du 17/03/2005.

Les dossiers 197/07A et 104/06 concernant respectivement la construction d'un groupement d'habitation et la construction d'un complexe touristique sont d'autres exemples au niveau de la commune Saada non dotée d'un PA.

- **Non respect de la grille normative des équipements pour des lotissements à Oujda**

La circulaire du ministère délégué chargé de l'habitat et de l'urbanisme n° 06362 (05/04/2005) a défini les normes urbaines des équipements collectifs de proximité que l'agence urbaine est tenue de vérifier lors de l'instruction des dossiers des demandes d'autorisations de lotir ou de créer des groupements d'habitations. Cependant, il a été relevé que ces normes ne sont pas toujours respectées.

A titre d'illustration, le lotissement dit « Futur Oujda » autorisé en 2007 puis modifié en 2009 avec avis favorable le 12/06/2009, qui est d'une superficie globale de 14ha 43a 80ca comprenant 427 lots destinés à l'habitat économique en R+2 qui ne prévoit pas une partie des équipements collectifs de proximité tels que prévus par la grille normative sus indiquée.

- **Non respect des délais d'instruction réglementaires par l'AUM**

La circulaire n° 1500/2000 a fixé les délais d'instruction entre 8 et 10 jours, à partir de la date de dépôt des dossiers, pour la tenue de la commission d'instruction. Or, il a été relevé que ces délais d'instruction sont dépassés pour de nombreux projets et qu'il y a un retard dans la programmation des commissions. Ces délais peuvent atteindre plus de 4 mois (par exemple le dossier n° 63/06 relatif à la construction de villas déposé le 30/10/2006 mais la commission n'a été tenue que le 05/03/2007).

Il est à remarquer que les délais d'instruction sont particulièrement longs pour les communes relevant des provinces de Chichaoua et d'El haouz vu que l'AUM ne dispose pas d'antennes à leur niveau, et que le programme des commissions prévoit la tenue d'une à deux commissions par semaine pour les communes de ces provinces contre plusieurs fois par semaine pour la préfecture de Marrakech.

- **Des autorisations sans l'avis favorable de l'agence au niveau de l'Oriental**

Suite à la confrontation des statistiques et des états fournis par les communes Oujda et Lâatamna avec les données de l'AUO, il a été constaté que la majorité des communes délivrent certaines autorisations de construire, de lotir ou de morceler bien avant ou sans que le dossier ait été soumis à l'agence urbaine pour avis conformément à la législation et réglementation en vigueur. Pour d'autres projets, ces communes délivrent les autorisations alors que la commission d'instruction ait émis un avis défavorable sur le projet en question. Ainsi, la commune rurale Lâatamna a délivré durant les années 2004 à 2008, 768 autorisations en infraction de la réglementation en vigueur.

- **Absence de normes et de références pour les accessibilités**

L'article 6 de la loi 10-03 relative aux accessibilités (15/05/2003) énonce que les documents relatifs à la conception urbanistique, joints au dossier de demande d'autorisation de lotir, doivent comporter des mentions relatives aux accessibilités. Or, ces mentions ne sont pas exigées pour les lotissements instruits par les agences urbaines.

L'article 7 de la 10-03 susmentionnée précise que les constructions ouvertes au public (bâtiments administratifs, commerciaux, touristiques, d'emploi, ...) et les logements collectifs doivent être dotés de plans permettant l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite. Or, les agences urbaines ne disposent pas de normes concernant les inclinaisons des pentes et la vérification sur chantier n'est pas effectuée. De plus, l'absence de réglementation concernant le pourcentage des accessibilités dans les bâtiments ouverts au public ne permet pas aux agences d'exiger un nombre précis.

La Cour des comptes recommande à l'AUM et à l'AUO de respecter les dispositions législatives et réglementaires lors de l'instruction des dossiers de gestion.

➤ Les dérogations

La circulaire conjointe du ministre de l'intérieur et du ministre délégué auprès du 1^{er} ministre chargé de l'habitat et de l'urbanisme portant le numéro 3020/27, établie en date du 04 mars 2003, a fixé les conditions dans lesquelles des projets d'investissement peuvent bénéficier de dérogation en matière d'urbanisme. Ainsi, sur la base de cette circulaire, une commission présidée par le Wali et composée du gouverneur, du directeur du centre régional d'investissement, du président de la commune, du directeur de l'agence urbaine et du responsable régional du secteur concerné par le projet, examine des projets en vue d'accorder ou non une dérogation aux dispositions du plan d'aménagement.

Le nombre de dossiers traités par l'AUM entre 2004 et 2009 a été de 2 680 dossiers dont 1585 ont reçu l'accord de principe. Le nombre de dossiers au niveau de l'AUO a été de 420 projets dont 240 ont obtenu la dérogation. L'examen de ces dossiers a révélé les observations suivantes :

- **Recours excessif aux dérogations au niveau de Marrakech**

Les demandes de dérogation ont été de 2 680 entre 2004 et 2009, le nombre des dossiers a augmenté de 378% entre 2005 et 2007 et le total des dossiers ayant reçu l'accord est de 1 585 durant cette période, soit 59% des demandes. Il est à signaler que le nombre de grands projets ayant été instruits favorablement selon la procédure normale d'instruction a été de 4 640 projets entre 2005 et 2008 alors que le nombre de projets de dérogation accordés durant la même période a été 1 380, soit 30% des grands projets qui sont passés par la procédure de dérogation.

Il est à signaler également que le plus grand nombre de dérogations se situe au niveau de la préfecture de Marrakech. En 2008 par exemple, le nombre de dérogations relatifs à cette préfecture était de 408 sur un total de 576 soit 71%.

- **Des dérogations accordées pour des projets ne répondant pas aux critères généraux de la circulaire dans la région de Marrakech**

La circulaire n° 3020/27 du 04/03/2003 précise que les projets concernés par les dérogations sont des projets d'investissement qui ont des répercussions aux niveaux économique, social ou urbanistique et elle mentionne que des critères doivent être fixés pour bénéficier de la dérogation. Néanmoins, ces critères n'ont pas été fixés et il a été relevé que plusieurs projets ont bénéficié de la dérogation alors qu'ils ne répondent pas à ces critères et que l'objet de la demande de la dérogation n'a pas de relation évidente avec l'investissement. Le tableau ci-dessous présente quelques exemples de ces projets :

N° dossier	Objet du projet	Dérogation	Date	Superficie m ²
AM 101/09 Arrondissement GUELIZ	Aménagement de l'étage d'une villa en laboratoire	Changement d'affectation de l'habitation à laboratoire	15/09/2009	345
AM 105/08 Arrondissement GUELIZ	Aménagement d'un laboratoire	Aménagement d'un appartement en copropriété en laboratoire	21/07/2008	82
AH 120/08 Commune ASNI	Transformation d'un logement en maison d'hôtes	Construction en zone rurale	18/12/2008	140
AM 155/08 Arrondissement MENARA	Aménagement d'une agence bancaire	Réalisation dans une zone gérée par le cahier des charges	04/09/2008	95

- **Dérogations axées sur les changements des coefficients d'occupation et d'utilisation des sols (COS et CUS) au niveau de l'Oriental**

Les dérogations accordées par la commission instaurée au niveau de la willaya de la région de l'Oriental concernent essentiellement le secteur de l'immobilier et spécialement dans les communes d'Oujda, Lâatamna et Saidia. Ainsi, 92,5% des dossiers de dérogation dans ces trois communes concernent l'immobilier et seulement 15 projets ont concerné les secteurs économiquement porteurs d'emplois durables et capables de renforcer le tissu productif comme le tourisme avec 13 projets, soit 6,50%, et l'industrie 02 projets, soit 1%.

En outre, les dérogations sollicitées et obtenues pour ces projets immobiliers concernent les changements des coefficients d'occupation et d'utilisation des sols (COS et CUS) : 95% à la commune urbaine d'Oujda, 78 % à la commune urbaine de Saidia et 84 % pour les autres communes.

- **Important préjudice causé aux zones des périmètres irrigués et aux zones agricoles et forestières dans la région de Marrakech**

Les périmètres irrigués se situent dans les communes Saada, Souihla, Loudaya et Aït Immour. Toutefois, il a été relevé que plusieurs projets de dérogation ont reçu l'avis favorable de la commission de dérogation durant la période 2003-2009 pour ériger des constructions dans ces zones. Ces projets sont au nombre de 31 et couvrent une superficie de plus de 825 Ha. En outre, plusieurs projets ont bénéficié de l'accord de la commission de dérogation pour être édifiés dans les zones agricoles ou forestières délimitées par les PA. Les zones agricoles touchées s'étendent sur une superficie totale de plus de 2.779 Ha et les zones forestières touchées s'étalent sur une superficie de plus de 1.663 Ha.

- **Importantes plus values financières dégagées par les bénéficiaires des dérogations au niveau de l'Oriental**

Les bénéficiaires des dérogations au niveau de l'Oriental procèdent au lotissement de terrains frappés de diverses servitudes : réservés aux espaces verts ou des voies d'aménagements ou des zones non aedificandi. La marge bénéficiaire supplémentaire estimée pour un échantillon de 10 dossiers s'élève à plus de 166 millions de DH.

- **Non respect de la grille des équipements concernant les grands projets ayant bénéficié de la dérogation dans la région de Marrakech**

La commission de dérogation donne des accords pour de grands projets d'habitation sans se référer à la grille normative des équipements. C'est le cas par exemple pour le projet du nouveau pôle urbain Chwiter dont la troisième tranche, qui concerne une population cible de 4.500 habitants, n'a prévu

aucun équipement alors que le nombre d'équipements à prévoir selon la grille normative est de 15 pour une superficie totale de 8.000 m².

C'est le cas également pour le projet d'extension de la nouvelle ville de Tamenssourt (superficie de 731 Ha) qui n'a pas prévu d'équipement. En effet, l'examen du programme qui a reçu l'accord de la commission de dérogation montre que les équipements n'ont pas été prévus alors qu'ils devaient occuper une superficie de 80 Ha.

- **De multiples dérogations pour les projets de villes nouvelles près de Marrakech**

Le projet d'aménagement d'un nouveau centre urbain (Chwiter) à la commune rurale Sidi Abdellah Ghiat (dossier AH 88/06) sur une superficie de 214 Ha a été déposé le 18/08/2006 au niveau de la commission de dérogation, d'autres dérogations ont été accordées par la suite au projet notamment le 24/05/2007, le 08/11/2007 et le 30/10/2009. Cette dernière dérogation concerne l'édification d'immeubles orientés en R+3 au lieu de R+2 et de villas en bande et jumelées de standing sur 200 à 400 m² au lieu de l'habitat résidentiel et touristique (de 2000 à 3000 m²).

Concernant l'édification de la ville nouvelle Tamenssourt, ce projet a bénéficié d'une dérogation en 2003 pour être réalisé en 4 tranches dans une zone rurale «Guich» et sur une superficie de 1 180 Ha. Une nouvelle dérogation a été accordée le 29/11/2007 pour la réalisation de l'extension de la ville sur une superficie de 731 Ha, laquelle opération a bénéficié d'une autre dérogation le 13/01/2009 pour modifier certaines composantes de la 1^{ère} version.

De plus, d'autres dérogations ont été accordées à des entités privées dans le cadre de la réalisation de certains projets dans la ville nouvelle de Tamenssourt. Il s'agit des exemples suivants : dossier n° AS 175/06 relatif à la modification de l'habitat économique en villas économiques au niveau des îlots 7 et 8 et le dossier AS 51/08 relatif à la surélévation des immeubles (R+2) de la 2^{ème} et 3^{ème} tranches en (R+3) et (R+4).

La Cour des comptes recommande aux autorités compétentes de revoir la procédure relative aux dérogations en matière d'urbanisme.

- **Le contrôle des chantiers**

L'AUM procède au contrôle des chantiers de construction par ses propres moyens ou dans le cadre de commissions de vigilance. L'exercice de cette attribution a permis à l'AUM de constater plusieurs infractions dont le total est de 1 858 infractions entre 2004 et 2008. Concernant l'Oriental, une initiative a été prise au niveau de la préfecture d'Oujda et il a été décidé de créer une entité appelée « police de l'urbanisme » suite à une convention conclue entre le ministère délégué auprès du premier ministre chargé de l'habitat et de l'urbanisme, la wilaya de la région de l'oriental, la commune urbaine d'Oujda et l'AOU.

- **Insuffisances dans l'organisation et le contrôle dans la région de Marrakech**

Le nombre des agents affectés à la cellule chargée du contrôle ne dépasse pas quatre pour un territoire d'intervention qui comprend 88 communes rurales et six communes urbaines en plus de la commune urbaine de Marrakech, ce qui se répercute négativement sur la fréquence du contrôle des chantiers.

Il a été relevé que la plupart des missions de contrôle sont effectuées dans le cadre des commissions de vigilance suite à un programme de contrôle des services extérieurs. L'AUM reçoit des demandes des autorités locales (gouverneur, caïd, président de commune) pour se faire représenter lors de la constatation d'infractions ou assister à des opérations de destruction des constructions non

réglementaires. L'établissement d'un planning de contrôle au niveau de l'AUM n'a débuté qu'à partir du mois de mai 2009.

En outre, la programmation des sorties de contrôle n'est pas basée sur des critères, et il a été constaté l'absence de coordination entre la division d'instruction et la cellule chargée du contrôle, et par là, les données relatives aux dossiers instruits ne sont pas communiquées et exploitées par cette dernière afin qu'elle puisse effectuer les contrôles nécessaires des chantiers surtout avec la multiplicité des projets ayant reçu des avis favorables avec réserves (la circulaire 1500/2000 précise que ces projets doivent faire l'objet d'un contrôle de chantier) et des projets sujets à plusieurs modificatifs.

- **Des procédures de contrôle non-conformes aux dispositions législatives et réglementaires**

Il ressort des rapports mensuels de la police d'urbanisme au niveau de l'Oriental durant les années 2007, 2008 et 2009, que celle-ci prend des décisions en marge de la législation en vigueur telles que : accorder aux contrevenants des délais pour régulariser leurs situations, demander à d'autres de présenter ultérieurement les autorisations nécessaires ou leur renouvellement et ce, sans procéder à la rédaction de procès verbaux à l'encontre de ces derniers. Ceci n'est pas conforme à la législation en vigueur, notamment les articles 65 à 68 de la loi 12.90 relative à l'urbanisme qui disposent que toute infraction doit faire l'objet d'un procès verbal, adressé dans les brefs délais à l'intéressé et au président de la commune qui déposera plainte auprès du procureur du roi compétent. L'octroi d'un délai variant entre 15 et 30 jours pour la régularisation de la situation est du ressort du président de la commune et doit faire l'objet d'une injonction et est limité aux cas des infractions sans grande gravité.

Concernant la région de Marrakech, les agents de l'agence urbaine n'établissent pas toujours des procès verbaux lors de la constatation des infractions. En conséquence, l'AUM se contente, dans la plupart des cas, et à l'encontre des dispositions de l'article 65 de la loi n° 12.90 relative à l'urbanisme, d'adresser des lettres d'information aux présidents des conseils communaux et aux gouverneurs concernés auxquelles sont jointes des photos dans certains cas, et non pas des PV d'infractions. Ainsi, l'AUM a envoyé, au cours de la période mai - décembre 2009, 930 lettres d'information relatives à des infractions constatées dont seules 90 d'entre elles comprenaient des PV d'infractions.

- **Transfert de certaines attributions de la police administrative à la police d'urbanisme au niveau de l'Oriental**

L'article 49 de la charte communale a confié aux présidents des conseils communaux l'exercice, de plein droit, des attributions de police administrative communale, lesquelles attributions peuvent être déléguées à un ou plusieurs vice-présidents, au secrétaire général de la commune ainsi qu'aux chefs de divisions et de services de la commune. Or, la Décision de la Wilaya d'Oujda relative à la création de la police d'urbanisme stipule, dans son article 5, qu'il est créé un comité permanent auprès du coordinateur de la police d'urbanisme et que les présidents des communes concernées délèguent à leurs représentants au sein de ce comité la signature des correspondances et documents relatifs à l'accomplissement de la procédure judiciaire inhérente aux infractions de l'urbanisme.

- **Faible suivi des infractions**

L'AUM n'assure aucun suivi des infractions constatées par ses agents auprès des services communaux et préfectoraux ou provinciaux. Ainsi, aucune situation n'est disponible à l'AUM pour informer sur le pourcentage des situations redressées ainsi que les diverses actions entreprises par les autorités compétentes.

C'est le cas également de l'AUM qui n'a mis en place ni des procédures ni un système d'information lui permettant de savoir les suites données à ces infractions. En effet, l'agence se limite au classement des

rapports mensuels qui lui sont transmis par la cellule « police de l'urbanisme ». En outre, l'agence ne s'assure pas que les infractions qu'elle a relevées et transmises à la commune urbaine d'Oujda ont fait l'objet de dépôt de plainte auprès du procureur compétent ou si leurs situations ont été redressées.

La Cour des comptes recommande à l'AUM et à l'AUO de procéder à une meilleure organisation du contrôle des chantiers, d'arrêter des critères pour le choix des chantiers à contrôler et de veiller au suivi des infractions relevées.

B. Activités de gestion

1. Aspects organisationnels

- **Décalages entre l'organisation réelle et l'organigramme prévu pour les deux agences**

La réalité organisationnelle de l'AUM ne correspond pas à son organigramme officiel. Ainsi, quelques structures ne sont pas opérationnelles (division foncière, service documentation) et d'autres exercent des missions qui ne leur incombent pas.

Pour l'AUO, la répartition des divisions en services n'est pas mise en place et plusieurs postes de responsabilité (chef de la division des affaires juridiques, chef de la division du contrôle) sont vacants.

- **Insuffisances dans les procédures d'archivage des dossiers à Marrakech**

Il a été relevé l'absence d'une procédure d'archivage des dossiers de gestion urbaine qui soit basée sur des critères déterminés tels que la date, le type de projet (lotissement, groupe d'habitation, ...) ou l'avis de la commission. En effet, les dossiers sont archivés d'une façon aléatoire et sans prise en charge au niveau de l'application de gestion urbaine. Ainsi, la récupération de dossiers archivés s'avère difficile à l'occasion du retour d'un dossier pour une nouvelle instruction, du dépôt de tranches d'un grand projet ou la construction des composantes d'un lotissement. La perte des pièces de dossiers est fréquente surtout avec le changement des personnes ayant instruit le même dossier.

La Cour des comptes recommande à l'AUM et à l'AUO de respecter leur organigramme et à l'AUM de mettre en place des procédures pour la gestion des archives.

2. Le système d'information

- **Des insuffisances au niveau des applications existantes**

Au niveau de l'AUM, les applications disponibles concernent la gestion urbaine et les dérogations, la gestion de la paie, la comptabilité budgétaire et la comptabilité générale. Néanmoins, ces applications sont monopostes sauf celle relative à la comptabilité budgétaire, ce qui implique le non partage d'une même base de données en temps réel entre les divers utilisateurs et la nécessité des mises à jour fréquentes entre les différentes bases de données. Or, la mise à jour des bases de données n'est pas régulière entre les utilisateurs, ce qui induit des risques au niveau de la fiabilité des données. Il est à signaler également l'absence d'un SIG (système d'information géographique) alors que c'était une priorité pour le schéma directeur informatique et qu'il est nécessaire pour une réalisation efficace des missions de l'AUM.

Concernant l'AUO, les solutions informatiques disponibles sont des solutions monopostes relatives à une partie du domaine support (la comptabilité générale, la paie, la gestion du stock et la gestion du courrier) en plus d'une application relative à la gestion urbaine. Ces solutions sont des solutions

hétérogènes basées sur divers systèmes de gestion de bases de données et ne permettent pas un travail en réseau. En outre, l'application relative à la gestion du courrier n'est pas exploitée en continu.

- **Lacunes dans la sécurité du système d'information**

L'AUM ne procède pas à la sauvegarde des données d'une manière régulière et programmée pour les bases de données disponibles. En outre, la disponibilité des données est confrontée au risque de coupures du courant électrique vu que l'AUM ne dispose pas d'onduleurs en nombre suffisant alors que le schéma directeur informatique avait préconisé l'acquisition de 73 onduleurs.

Concernant l'AUO, les règles d'accès aux solutions disponibles ne sont pas observés notamment les mots de passe propres à chaque utilisateur. En outre, l'agence ne dispose pas d'un antivirus central, seul un antivirus «free» est installé au niveau des ordinateurs. De même, il a été relevé, l'absence d'une politique de sécurité informatique englobant notamment la sensibilisation du personnel et l'incitation à la sauvegarde et à la protection des fichiers.

La Cour des comptes recommande à l'AUM et à l'AUO de procéder à la mise en place d'un système d'information plus complet, intégré et sécurisé.

3. La gestion des moyens matériels

- **Faiblesses dans la tenue de l'inventaire du mobilier et du matériel**

Pour l'AUM, le registre d'inventaire ne précise pas l'affectation du matériel dans les locaux et l'enregistrement du matériel et mobilier ne se fait pas selon un ordre chronologique indiquant la date d'acquisition, les références d'achat (marché, BC, facture) et le numéro d'inventaire affecté au matériel. De plus, il a été constaté l'absence de fiches d'inventaire du mobilier et matériel au niveau des différents bureaux, ce qui permet de déduire que l'AUM ne procède pas à un inventaire physique annuel.

Concernant l'AUO, les vérifications ont permis de relever des lacunes dans la tenue de l'inventaire. Ces insuffisances concernent la non mention des numéros d'inventaire sur relatifs à certaines acquisitions du matériel (factures, bons de réception) et certains matériels informatiques et techniques sont affectés à des locaux autres que ceux indiqués sur le registre d'inventaire.

- **Insuffisances dans la gestion du parc automobile**

Il a été constaté que l'AUM ne tient pas des fiches de suivi d'utilisation de chaque véhicule qui retracent les informations relatives à son utilisation notamment le lieu de déplacement, son objet et sa période. En outre, l'AUM ne tient pas de fiches de suivi des entretiens préventifs pour chaque véhicule indiquant notamment le planning des entretiens, les dates des entretiens effectués et les quantités de consommables utilisées. De même, l'AUM ne tient pas de comptabilité matière portant sur le suivi de consommation de ces fournitures qui sont acquises préalablement et stockées au niveau du service chargé du parc automobile.

Concernant l'AUO, l'examen de la consommation de chaque véhicule durant l'année 2009 a révélé que trois véhicules propriétés de l'agence sont sous-utilisés (non utilisés durant les mois de mars, avril, mai et septembre 2009 et rarement durant les mois de février, juillet et août 2009). Le recours à la location longue durée de 03 véhicules n'est donc pas justifié.

La Cour des comptes recommande à l'AUM et à l'AUO d'améliorer la tenue de l'inventaire et à l'AUM d'établir des fiches de suivi de consommation de carburant et d'entretien pour chaque véhicule.

4. Les dépenses

➤ De multiples arrêts de services non justifiés

Concernant l'AUM, le marché n° 13/05 relatif à l'élaboration du plan d'aménagement de Harbil et sa périphérie sud, d'un montant de 298 000,00 DH et d'une durée de 6 mois, a accusé un retard cumulé de 98 jours, les arrêts ont été de 922 jours sans être justifiés. Pour le marché n° 6/2004 relatif à l'établissement de prises de vue aériennes et des plans stéréophotogramétriques pour les communes Tassoultant et Sidi Abdellah Ghiat, d'un montant de 1 095 060,00 DH, dont le délai d'exécution est de 6 mois, l'ordre de service a été donné le 04/01/2005 et la réception définitive a été prononcée le 15/11/2005, l'entrepreneur a bénéficié d'un arrêt des travaux du 08/06/2005 au 30/09/2005 sans aucune justification. Pour le marché n° 06/2007 relatif à la réalisation de documents topographiques pour la commune Timllilt, Timzguidiwine, Affala Issen, Sebt Mzouda, d'un montant de 370 560 ,00 DH, dont le délai d'exécution est de 6 mois, l'ordre de service a été donné le 16/07/2007. Il a été constaté l'absence de l'autorisation de survol pour pouvoir calculer les pénalités de retard vu que le délai court à partir du lendemain de l'autorisation de survol et que les pénalités de retard sont de 1‰ par jour de retard. Il est à signaler que deux décomptes ont été payés dans le cadre de ce marché : le décompte n°1 du 07/07/2008 (OP n° 258/2008 d'un montant de 133 401 ,60 DH) et le décompte n°2 du 14/11/2008 (OP 511/2008 d'un montant de 174 163 ,20 DH).

Quant à l'AUO, l'ordre de service relatif au marché du PA du grand Berkane a été notifié le 18/12/2007, le bureau d'étude a cumulé d'importants retards pour la remise du rapport de la première phase du PA. L'agence a émis, 15 jours après l'ordre de service de commencement, un ordre d'arrêt notifié le 02/01/2008 et elle n'a émis l'ordre de reprise que le 12/08/2008 soit plus de 7 mois d'arrêt injustifiés. L'émission de ces deux ordres de service vise la régularisation des retards et la non application au BET des pénalités de retard de l'ordre de 12 150,00 DH correspondant au maximum permis par l'article 23 du marché. Pour les marchés relatifs aux PA des centres de Gteter et Ahl Oued Za (province de Taourirt), l'ordre de service de commencement des deux études a été notifié le 02/01/2007. L'agence a émis des ordres de service pour arrêter les études relatives à ces plans 5 jours après leur commencement et elle n'a émis l'ordre de reprise que le 07/05/2007, soit plus de 4 mois d'arrêt pour le motif de « la remise des documents d'urbanisme ». Ces ordres de service ont permis d'éviter des pénalités de retard de l'ordre de 3 420,00 DH par marché soit un total de 6 840,00 DH.

La Cour des comptes recommande à l'AUM et à l'AUO de respecter les délais prescrits dans les cahiers des charges relatifs à l'élaboration des plans d'aménagement.

5. Les recettes

➤ Des tarifs non fixés ou approuvés par le conseil d'administration

L'article 4 du Décret n° 2-93-67 dispose que le conseil d'administration propose ou fixe les prix des services rendus par l'agence. Or, il a été constaté que les tarifs relatifs aux documents vendus sont fixés par décisions des directeurs des deux agences. Ces tarifs n'ont pas été approuvés par le conseil d'administration. En outre, les tarifs relatifs à l'instruction des dossiers de gestion urbaine ne sont pas également approuvés par le conseil d'administration.

➤ Des manques à gagner concernant certaines recettes propres à l'AUM

Il a été relevé l'absence de notes de renseignements au niveau de la quasi-totalité des dossiers de dérogation examinés au niveau de l'AUM. La même constatation a été faite pour les dossiers de gestion urbaine alors que la circulaire 1500/2000 précise que c'est une pièce du dossier. Ceci constitue un réel manque à gagner pour l'AUM vu le nombre de projets instruits qui se chiffre en milliers de dossiers.

En outre, la comparaison entre les recettes réalisées suite à la vente des notes de renseignement et le nombre de notes délivrées durant la période 2003-2009 a permis de noter que 406 notes ont été délivrées sans être payées, ce qui représente un manque à gagner de 81 200 DH. Il a été constaté dans ce sens que certains organismes, notamment des administrations et des opérateurs de services publics bénéficient d'une exonération de paiement des redevances relatives aux notes de renseignements sans aucune base réglementaire.

La Cour des comptes recommande à l'AUM et à l'AUC de soumettre les tarifs appliqués à l'approbation de leur conseil d'administration et à l'AUM de veiller au recouvrement de toutes ses recettes propres.

II. Réponse du Directeur de l'Agence Urbaine de Marrakech

(Texte intégral)

A. Missions et réalisations

1. Les attributions non exercées

Remarque n°1 : Une partie des attributions fixées par l'article 3 du Dahir portant loi n°1-93-51 ne sont pas exercées par l'AUM

Réponse n°1 : Pour le premier point à savoir la programmation des projets d'aménagement urbain inhérents à la réalisation du S.D.A.U, l'Agence Urbaine compte réaliser cette mission dans le cadre du nouveau S.D.A.U .

Concernant les deux points qui s'inscrivent dans le cadre de l'urbanisme opérationnel à savoir la réalisation des opérations de réhabilitation urbaine et de restructuration des zones dépourvues d'équipements ainsi que l'exécution des travaux d'aménagement de secteurs particuliers pour les projets d'utilité publique, l'organigramme de l'Agence Urbaine ne prévoit pas de structure dans ce sens .

Pour ce qui est de l'assistance à la constitution de groupement de propriétaires, le texte créant ces groupements n'exige nullement l'intervention de l'AUM. Par contre, l'AUM présente l'assistance à ces groupements chaque fois qu'elle est consultée .

Concernant la prise de participation dans toute entreprise dont l'activité correspond aux missions de l'Agence, l'Agence Urbaine ne dispose pas des moyens financiers pour accomplir cette mission.

2. La planification urbaine

- Schéma directeur d'aménagement urbain

Remarque n°2 : Non élaboration d'un plan de zonage pour accompagner la mise en œuvre du SDAU de Marrakech

Réponse n°2 : Les plans d'aménagement de Marrakech-Guéliz, d'Annakhil et de Mechouar-Kasbah ont été établis sans recours aux plans de zonage avant la mise en place de l'Agence Urbaine de Marrakech, qui a été chargée d'assurer le suivi de la procédure d'homologation desdits plans.

Remarque n°3 : Non respect des mesures relatives à la protection du cadre naturel et de l'environnement préconisées par le SDAU

Réponse n°3 : La création de parcs dans les secteurs Nord et Nord Est de la palmeraie n'est pas du ressort de l'Agence Urbaine de Marrakech. Cependant, les projets autorisés dans ces secteurs ont été instruits dans le cadre de la commission de dérogation.

- Les plans d'aménagement et de développement

Remarque n°4 : Très faible taux de couverture par les PA au niveau du ressort territorial de l'agence urbaine de Marrakech

Réponse n°4 : Malgré les moyens limités de l'AUM, le taux de couverture en documents d'urbanisme est plus de 58%, soit 31 documents homologués et 22 dans la phase réglementaire.

Cependant, il existe des documents d'urbanisme qui ont été homologués après 2002 (PA de Douirane : juillet 2003, PA Aït Faska : octobre 2003, PA de N'Fifa : février 2009, PA de Sidi Bouzid Erragragui : février 2009 et PA de Sidi Abdallah Ghiat : juillet 2009). Actuellement, sont en phase d'homologation

au niveau de SGG, les plans d'aménagement d'Aït Sidi Daoud, Tamaslouht, Tighidouine, Chouiter et Mhamedia.

Parallèlement, d'autres documents d'urbanisme sont en cours d'étude ou en phase réglementaire et représentent en matière de couverture totale jusqu'à 2010 : Préfecture de Marrakech : **93,3 %**, Province d'Al Haouz : **45 %** et Province de Chichaoua : **49 %**.

Remarque n°5 : Absence de PA homologués au niveau de la ville de Marrakech et de certaines communes périphériques

Réponse n°5 : Pour la commune de Saâda, l'AUM a déjà élaboré un projet de plan d'aménagement mais qui a été rejeté par les services de l'ORMVAH en raison de sa situation en zone irriguée. De ce fait, l'Agence Urbaine de Marrakech a soumis tous les projets d'investissement à l'appréciation de la commission de dérogation.

Remarque n°6 : Problèmes dans la procédure d'élaboration des projets de PA au niveau de la Région de Marrakech

Réponse n°6 : Les problèmes relatifs à la procédure d'élaboration ne dépendent pas uniquement de l'Agence Urbaine puisque la procédure prévoit l'intervention d'autres partenaires notamment l'autorité locale et les conseils communaux.

Concernant la commune de Tassoultante, le marché du PA a été résilié pour non respect des délais et la qualité inadéquate des rendus du BET chargé de l'étude.

Pour le PA de Marrakech-Médina lancé par la commune, les délibérations du Conseil Communal n'ont pas eu lieu et les dossiers n'ont jamais été transmis à l'AUM.

Concernant le PA de SYBA, le projet a été bloqué au niveau du CTL au niveau de la préfecture.

En plus, ces communes vont être intégrées dans le cadre de l'élaboration du nouveau SDAU et PA de Marrakech (marché 1/2010 lancé en mars 2010) y compris ceux de Ménara-Guéliz, Méchouar-Kasbah intra-muros.

Pour le PDAR de Timlilt, il est programmé pour 2010.

Concernant le PA d'Oukaïmeden, il a été suspendu en raison de l'instruction de grands projets touristiques déposés à l'AUM qui vont refaçonner l'image de ce centre.

Remarque n°7 : Etablissement de plans de concertation et de redressement en substitution des PA au niveau de Marrakech

Réponse n°7 : Effectivement, des redressements ont été effectués suite à la demande du conseil communal et des autorités locales dans la cadre de l'arrêté de mise à l'étude.

Remarque n°8 : Urbanisation de la périphérie de Marrakech par le biais de grandes opérations d'habitation au lieu de plans d'aménagement (dans le cadre de la commission de dérogations)

Réponse n°8 : Ces projets ont été autorisés dans le cadre de l'encouragement des projets d'investissement et conformément aux dispositions de la loi 25-90 relative aux morcellements, lotissements et groupes d'habitations.

Remarque n°9 : Difficulté pour la mise en œuvre des PA à Marrakech

Réponse n°9 : Tous les plans d'aménagement qui ont été examinés dans la phase de l'enquête publique ont été étudiés par la commission centrale.

Pour le cas de Marrakech-Médina, il a été bloqué au niveau de la commune malgré les multiples rappels de la part de l'AUM pour débloquent la situation. Cependant, les délibérations communales n'ont pas eu lieu.

Concernant le projet de PA sectoriel d'Azli, seules les observations émanant du conseil communal et des citoyens pendant l'enquête publique sont étudiées par la commission centrale.

3. La Gestion Urbaine

a. L'instruction des dossiers

Remarque n°10 : Avis favorable pour des projets d'habitation à proximité de la station d'épuration

Réponse n°10 : Les projets de lotissements (Azzouzia, Sidi Ghanem III) ont reçu l'avis favorable suite à l'accord de principe de la commission Ad-hoc tenue respectivement le 18/03/2003 et 14/07/2004. Le choix du site du projet de la station d'épuration s'est fait suite à une étude de faisabilité établie par un BET spécialisé. La décision de son implantation s'est effectuée par une commission préfectorale (présidée par la Wilaya).

- Le projet n°1066/03 a eu un avis favorable le 17/07/03 suite à l'accord de principe de la commission Ad-hoc du 18/03/2003.
- Un 2^{ème} avis favorable pour le même dossier était accordé le 28/05/07 pour un modificatif touchant quelques aspects techniques du lotissement.
- Le dossier n° 861/05 MN a reçu l'avis favorable le 22/06/2006 conformément au plan du lotissement déjà autorisé le 17/07/2003.

Toutefois, une zone tampon non construite sépare ladite station des projets autorisés cités.

Remarque n°11 : Recours abusif aux avis favorables avec réserves

Réponse n°11 : Dans le cadre de la simplification des procédures d'instruction conformément à la circulaire 1500/2000 et suite au courrier émanant du Ministre de l'Habitat et l'Urbanisme adressé aux Directeurs des Agences Urbaines en date du 16/06/2003 pour application, la commission mixte d'instruction des dossiers a pu instruire favorablement plusieurs projets présentés pour autorisation avec des réserves qui ne portent pas atteinte aux aspects urbanistiques et techniques de ces projets.

L'avis favorable, d'après la circulaire en vigueur, peut être assorti d'une ou plusieurs réserves dont la commune et les services concernés se chargeront de vérifier la prise en considération avant la délivrance de l'autorisation de construire, ou au cours de l'exécution des travaux, de leur recollement ou de leur réception. Les réserves formulées sont inscrites sur les documents graphiques concernés.

L'AUM convoque tous les services extérieurs conformément à la circulaire (1500/2000) afin de garantir un cadre réglementaire répondant à tous les aspects techniques du projet tout en soulignant que l'absence de certains membres ne devrait pas pénaliser ces projets.

Afin d'éviter l'ajournement répétitif des dossiers, les réserves relatives aux services extérieurs sont émises pour les prendre en considération avant la délivrance de l'autorisation.

La majorité des réserves émises lors de l'examen des projets par la commission Ad-hoc sont reconduites lors de l'instruction de ces projets en procédure normale, notamment celles juridiques qui restent à la charge de la commune.

Remarque n°12 : Non respect de la procédure prévue par la législation pour l’instruction des dossiers dans les zones non couvertes par un plan d’aménagement dans la région de Marrakech

Réponse n°12 : Seuls les projets qui ne sont pas compatibles avec la vocation du secteur et ne respectent pas les règlements en vigueur sont examinés dans la commission Ad-hoc.

Remarque n°13 : Non respect des délais d’instruction réglementaires par l’AUM

Réponse n°13 : Dans le cadre de l’assouplissement des procédures conformément à la circulaire 1500/2000, les dossiers sont ajournés soit pour complément d’informations, soit par manque de pièces constituant le dossier ou suite à la demande du pétitionnaire ou l’un des membres de la commission. Généralement, l’examen des projets déposés à l’AUM est programmé dès leur réception par la cellule de programmation.

Selon leur nombre, les dossiers traités relatifs aux provinces de Chichaoua et d’El Haouz sont réparties en quatre commissions par semaine. Une commission est réservée à Chichaoua, les trois autres à la Province d’Al Haouz. Les services de l’AUM sont disposés à augmenter le nombre de ces commissions en fonction de la fréquence des dossiers déposés.

Remarque n°14 : Absence de normes et de références pour l’accessibilité aux personnes à mobilité réduite

Réponse n°14 : Malgré l’absence du décret d’application de cette loi, l’AUM veillera à intégrer l’accessibilité des personnes à mobilité réduite dans les projets de lotissement et de construction. Dans cet objectif, l’AUM a élaboré un projet de règlement de construction qui a pris en considération l’accessibilité des personnes à mobilité réduite, et qui a été soumis au conseil de la ville de Marrakech pour approbation et application.

b. Les dérogations

Remarque n°15 : Des dérogations accordées pour des projets ne répondant pas aux critères généraux de la circulaire dans la région de Marrakech

Réponse n°15 : Les membres de la commission Ad-hoc ont décidé à l’unanimité d’examiner toutes les demandes de dérogation déposées et statué de leur sort.

Remarque n°16 : Important préjudice causé aux zones de périmètres irrigués et aux zones agricoles et forestières dans la région de Marrakech

Réponse n°16 : Les décisions de la commission Ad-hoc relatives aux projets situés en périmètres irrigués, sont prises à l’unanimité de ses membres. Ces projets ont été autorisés en commun accord avec les services concernés (ORMVAH, l’ABHT...).

Remarque n°17 : Non respect de la grille des équipements concernant les grands projets ayant bénéficié de la dérogation dans la région de Marrakech

Réponse n°17 : La commission ad-hoc donne un accord de principe pour les projets d’investissement alors que la commission chargée de l’instruction desdits projets dans la procédure normale veille au respect de la grille normative des équipements.

Remarque n°18 : De multiples dérogations pour les projets de villes nouvelles près de Marrakech

Réponse n°18 : Il est à souligner que les modifications relatives à ces projets qui ont bénéficié de dérogation, sont instruits également dans le cadre de la commission ad-hoc avant leur par la commission

de la procédure normale. A préciser que vu la taille et l'importance de ces projets, des réajustements sont toujours nécessaires, d'où les multiples examens par la commission de dérogation.

Concernant la ville nouvelle de Tamensourt, l'accord de principe a été donné sous réserve de l'apurement de la situation foncière par l'ERAC/Tensift (établissement public), sachant que l'acquisition des terrains Guich est subordonnée à une procédure administrative relativement lente.

c. Contrôle des chantiers

Remarque 19 : Insuffisances dans l'organisation et la réalisation du contrôle dans la région de Marrakech

Reponse 19 : Un redéploiement de personnel sera opéré pour renforcer la cellule du contrôle afin de mener à bien sa mission.

L'Agence Urbaine de Marrakech qui est membre permanent des commissions de vigilance et de contrôle, doit se faire représenter dans les travaux desdites commissions. Malgré cette situation et vu l'insuffisance des ressources humaines, l'A.U.M. arrive à établir et respecter son planning de contrôle.

Il convient de préciser que la nouvelle application de gestion urbaine permettra de fournir toutes les données à la cellule de contrôle pour établir un planning de contrôle aux chantiers ayant reçu l'avis favorable.

Remarque 20 : Des procédures de contrôle non- conformes avec les dispositions législatives et réglementaires

Reponse 20 : L'A.U.M qui se trouve dans la difficulté d'établir des PV des infractions devant le refus des contrevenants à s'identifier, n'est pas dotée de prérogatives et attributions lui permettant de s'enquérir des informations nécessaires pour dresser lesdits PV.

Devant cette situation contraignante, l'A.U.M. transmet aux autorités compétentes des correspondances et des rapports avec des photos, pour prendre les mesures et les dispositions qui s'imposent selon la réglementation en vigueur.

Remarque 21 : Faible suivi des infractions

Reponse 21 : A partir de 2010, l'A.U.M. assure le suivi des infractions par le biais de plusieurs constats en adressant des rapports aux services compétents pour les informer de l'évolution des infractions et de les inviter à prendre les mesures et les dispositions qui s'imposent. Il importe de préciser, dans ce sens, que la suite réservée aux procès verbaux des infractions par l'Agence Urbaine de Marrakech n'a été sollicitée qu'après la diffusion de la circulaire n°2911 du 12/05/2008.

B. Les activités de gestion

1. Aspects organisationnels

Remarque n°22 : Décalage entre l'organisation réelle et l'organigramme pour l'Agence Urbaine de Marrakech

Réponse n°22 : l'Agence urbaine de Marrakech essaie de s'adapter aux exigences et réalités qu'elle rencontre pour éviter tout blocage dans l'accomplissement de sa mission (certaines structures exercent des attributions conformément aux demandes et doléances de nos partenaires au niveau local). Néanmoins, une refonte de son organigramme s'avère nécessaire pour mieux refléter son organisation et l'adapter à la réalité des missions et des prérogatives qui lui sont dévolues.

En attendant ladite refonte qui doit être exposée au conseil d'administration pour discussion, l'Agence Urbaine de Marrakech se conformera à l'organigramme et organisation réelle déjà approuvés par les instances de tutelle.

Remarque n°23 : Insuffisances dans les procédures d'archivage des dossiers

Réponse n°23 : les dossiers ne sont pas archivés d'une façon aléatoire, mais sont classés par série, par commune, par année et par nature, tout en signalant que les bureaux actuels destinés à l'archive sont exigus et ne permettent pas une bonne gestion des dossiers.

Toutefois, il est à préciser que l'Agence Urbaine de Marrakech a déployé de grands efforts au niveau de l'organisation des archives, et ce, à travers l'aménagement des locaux et le recrutement d'un documentaliste.

2. Le système d'information

Remarque n°24 : des insuffisances au niveau des applications existantes

Réponse n°24: Dans le cadre des orientations du Schéma Directeur Informatique 5SDI), l'Agence Urbaine de Marrakech a mis en place dernièrement des applications réseau pour faciliter l'accès à l'information, l'actualisation des données et le partage de l'information entre les différentes composantes de l'AUM, en temps réel.

A souligner que le SIG sera réalisé dans le cadre du Schéma Directeur du Grand Marrakech.

Remarque n°25 : Lacunes dans la sécurité du système d'information

Réponse n°25 : La procédure de sauvegarde des données de manière régulière et programmée, est dorénavant assurée par le service Informatique. Concernant le risque de coupure du courant électrique, l'Agence Urbaine de Marrakech a programmé au cours de cet exercice l'acquisition d'onduleurs pour les postes qui n'en disposent pas.

3. La gestion des moyens matériels

Remarque n°26 : Faiblesse dans la tenue de l'inventaire du mobilier et du matériel

Réponse n°26 : Cette mission d'inventaire a été confiée à un cabinet spécialisé (Bon de commande n°29 en date du 25/03/2010) pour la réalisation d'un recensement physique de la totalité des biens et matériels de l'AUM.

De même, il sera procédé à l'affichage de l'inventaire dans chaque bureau et local de l'AUM.

Remarque n°27 : Insuffisance dans la gestion du parc automobile

Réponse n°27 : Le responsable du parc auto tient un registre retraçant l'historique des entretiens, les réparations et la consommation de chaque véhicule. D'autres informations seront annexées à ce registre tel que le lieu de déplacement, sa période et son objet. Il est à signaler que l'Agence Urbaine envisage également l'acquisition d'une application de gestion du parc dont le cahier de charges prendra en compte toutes les remarques formulées dans ce sens.

4. Les dépenses

Remarque n°28 : multiples arrêts de services non justifiés

Réponse n°28 : Concernant le marché n°13/05 relatif à l'élaboration du plan d'aménagement de Harbil et sa périphérie sud, les arrêts ont été accordés conformément à l'article 11 dudit marché

qui stipule que « *des ordres de suspension et de reprise de service seront notifiés dès la remise par le BET pour instruction des documents relatifs à chaque phase, ou suite aux demandes formulées et justifiées par le contractant et acceptées par l'administration ou dès la phase où le projet dudit plan d'aménagement serait versé dans la procédure réglementaire* ».

Concernant le marché n°6/2004 relatif à l'établissement de prises de vues aériennes et des plans stéréophotogrammétriques pour les communes de Tassoultant et sidi Abdellah Ghat, l'arrêt des travaux a été accordé au BET pour instruction et vérification des documents déposés.

Concernant le marché n°6/2007 relatif à la réalisation de documents topographiques pour la commune Timlilt, Timzguidiouine, Afella Issen, Sebt Mzouda, les études ont été réalisées dans les délais prévus par le marché.

5. Les recettes

Remarque n°29 : des tarifs non fixés ou approuvés par le Conseil d'Administration

Réponse n°29 : Les tarifs relatifs aux services rendus sont fixés par circulaire ministérielle. Tandis que les décisions concernant les documents vendus, ont été signées par le Directeur de l'Agence Urbaine de Marrakech et visées par le représentant du Ministère des Finances.

Remarque n°30 : des manques à gagner concernant certaines recettes propres à l'AUM

Réponse n°30 : Pour les dossiers de dérogation, la note de renseignement n'est pas exigée par la circulaire éditée dans ce sens.

Concernant les dossiers instruits conformément à la circulaire 1500/2000, la note de renseignements n'est exigible que dans le cas des grands projets.

III. Réponse du Directeur de l'Agence Urbaine d'Oujda

(Texte réduit)

(.....)

A. MISSIONS ET REALISATIONS

1. Les attributions non exercées

Selon le Dahir portant loi n°1-93-51 les attributions relevant des compétences des Agences Urbaines sont au nombre de 11, elles sont diversifiées, partagées avec d'autres acteurs publics notamment les collectivités locales et nécessitent des enveloppes budgétaires importantes.

- Depuis la mise en place de ses structures en 1998, l'AUO s'est focalisée sur la couverture totale de son territoire en documents d'urbanisme. Taux de couverture est passé de 35% à 93%.
- Ensuite l'AUO s'est concentrée sur l'établissement des plans de redressement. Plus de 300 plans ont été réalisés.
- Parallèlement à ces actions entreprises, l'AUO réalise des plans d'aménagement pour des secteurs particuliers.
- L'Agence Urbaine d'Oujda a entamé deux projets d'une grande importance : le SIG et la GED dont l'objectif est d'asseoir une base de données urbanistique qui sera partagée par tous les acteurs.

Les attributions non exercées citées dans le rapport relèvent toutes de l'urbanisme opérationnel, ce volet n'est exercé par aucune Agence urbaine sauf celle de Casablanca.

Toutefois, la recommandation est enregistrée, elle nécessite un nouvel organigramme, des ressources humaines et financière à consolider et la motivation du personnel.

2. La planification urbaine

➤ Le schéma directeur d'aménagement urbain

Malgré l'absence de loi régissant les SDAU à l'époque, le SDAU d'Oujda de 1983 a été appliqué partiellement.

- La ville d'Oujda s'urbanise en l'absence d'un SDAU

La réalisation des SDAU reste du ressort de l'Administration Centrale, la maîtrise d'œuvre déléguée au niveau local n'est intervenue qu'après 2007. Ainsi un nouveau SDAU a été lancé en 2008.

- Absence d'évaluation et non respect de certaines orientations de l'ancien SDAU d'Oujda

S'agissant du SDAU de 1983, il est à signaler qu'il a été réalisé dans un contexte marqué par l'absence de textes législatifs et réglementaires régissant la procédure d'élaboration et d'approbation des SDAU.

Néanmoins, ce document demeurerait à titre indicatif et non opposable aux tiers, alors que les plans d'aménagement sectoriels avaient force de loi.

Quant à l'évaluation de l'ancien SDAU, elle a été faite dans le cadre de l'élaboration du nouveau SDAU en cours d'étude.

Aussi, un travail de sensibilisation et d'implication de tous les acteurs concernés est en train d'être mené au cours des différentes phases du nouveau SDAU dans l'objectif d'en respecter les orientations.

➤ Les plans d'aménagement et de développement

- Incohérence des plans d'aménagement sectoriels en vigueur dans la ville d'Oujda.

La cohérence ne peut être faite que par l'établissement d'un seul document d'urbanisme unifié, à cet effet un SDAU et un seul PA actualisés sont en cours d'établissement.

Le SDAU est en cours et l'ouverture des plis de l'appel d'offres relatif au PA d'Oujda, a eu lieu le 26 mai 2010, cependant l'appel d'offres a été déclaré infructueux faute de soumissionnaires, il a été relancé et l'ouverture des plis est prévue pour le 25 Août 2010.

- Prolifération de l'anarchie urbaine à l'Oriental suite à la lenteur injustifiée dans l'élaboration des documents d'urbanisme

L'élaboration des documents d'urbanisme, qui est une action lourde et complexe, connaît « des retards » dus essentiellement à :

- La carence en BET spécialisés en la matière ;
- La multitude d'intervenants dans le processus d'élaboration des documents d'urbanisme ;
- La conception d'une planification de rattrapage au détriment d'une planification prévisionnelle.

Malgré ce contexte, et consciente de l'importance des documents d'urbanisme, l'AUO a déployé tous ses efforts pour l'aboutissement de ces études.

- Recours massif aux plans de restructuration des quartiers d'habitat non réglementaire au niveau de l'Oriental

La prolifération de l'habitat clandestin est essentiellement due à l'absence d'une politique publique pour l'habitat non réglementaire et de contrôle efficace : les lotisseurs clandestins sont connus notoirement, aucune campagne d'envergure n'a été entamée à ce jour pour mettre fin à leurs pratiques. Le commerce de l'informel dans l'habitat irrégulier prospère au vu et au su de tout le monde.

Les quartiers irréguliers sont des réalités urbaines regroupant des populations dépourvues d'équipements et subissant une marginalisation spatiale. L'intervention dans ces quartiers, émanant d'une volonté des pouvoirs publics, est concrétisée à 2 niveaux :

- La réalisation de plans de redressement afin d'avoir un cadre référentiel d'organisation et de gestion urbaine ;
- L'intervention opérationnelle de restructuration pour équiper lesdits quartiers, visant l'amélioration du cadre de vie de ces citoyens.

Les plans de redressement sont établis selon une méthodologie basée sur des enquêtes sur le terrain. Ces plans une fois approuvés subissent des actualisations afin de répondre aux nouvelles requêtes d'intégration.

- Difficultés pour la mise en œuvre des PA à Oujda

S'agissant de l'écart entre les dispositions des documents d'urbanisme et leur mise en œuvre, particulièrement en ce qui concerne les équipements projetés, ceci est un constat général pour l'ensemble du territoire national.

Les Départements Ministériels concernés par les équipements prévus par les PA ne consacrent pas de budget pour l'acquisition des terrains nécessaires à la réalisation des équipements projetés.

Les CPS relatifs à l'élaboration des plans d'aménagement sont en cours de refonte par les services centraux en collaboration avec les Agences Urbaines du Royaume.

3. La gestion urbaine

➤ L'instruction des dossiers

- Recours massif aux plans modificatifs des lotissements au niveau d'Oujda

Les demandes de modifications de quelques natures qu'elles soient sont soumises à la même procédure et assujetties à la même réglementation.

L'augmentation du nombre de lots ne peut en aucun cas se faire au détriment des dispositions du document d'urbanisme ou des espaces libres exigibles, sauf pour les cas ayant obtenu des dérogations en matière d'urbanisme.

- Non respect de la grille normative des équipements pour des lotissements à Oujda.

La circulaire N° 6362 du 05 Avril 2005 traite des normes techniques minimales à appliquer dans le cas de l'habitat social. Quant aux critères d'instruction des projets de lotissements, il y a lieu de souligner que ces critères se basent sur les dispositions des plans d'aménagement qui sont scrupuleusement respectées. Ainsi cette agence veille à ce que la conception du lotissement soit conforme aux dispositions du document d'urbanisme en question aussi bien au niveau graphique qu'au niveau du règlement.

Quant au lotissement "Futur Oujda" il est à préciser que ce dernier a été instruit selon la réglementation en vigueur. Ce lotissement prévoit des espaces libres et des espaces verts répartis comme suit :

- Espace vert d'une superficie de 2586m² ;
 - Espace vert de 612m²;
 - Aire de jeux de 514m²;
 - Aire de jeux de 1678m²;
 - Terrain de sport de 1206m²;
 - Une mosquée de 2082m²;
 - Une place de 1575m²;
 - Une placette de 200m²;
 - Ecole privée de 406m²;
 - Hammam de 316m² ;
 - Zone non aedificandie de 20517m² à céder gratuitement à la ville de 57%.
- Des autorisations sans l'avis favorable de l'agence au niveau de l'Oriental

Les cas de délivrance de permis de construire ou de lotir malgré l'avis défavorable émis par l'agence urbaine existent en effet; cette agence veille systématiquement à notifier ces irrégularités par écrit aux communes concernées en leur demandant de remédier à ces situations avec des copies pour information aux Wali et Gouverneurs pour les cas détectés.

- Absence de normes et de références pour les accessibilités

L'Agence Urbaine d'Oujda, au niveau de l'instruction des dossiers veille au respect des standards d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

L'Agence Urbaine d'Oujda veille au respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

4. Les dérogations

La circulaire 3020 du 04 Mars 2003 est assez précise sur les conditions d'octroi des dérogations à savoir :

- Les retombées économiques telles que l'emploi et l'activité économique que le projet génère ;
- Les retombées sociales telles que la réalisation de logements sociaux...
- Les retombées urbanistiques telles que la réalisation d'équipements hors site ;

Ces critères ont toujours constitué la base du cadrage pour la décision de la commission régionale chargée d'octroyer les dérogations en matière d'urbanisme

Du moment où un projet d'investissement s'inscrit dans ce cadre, il est soumis à l'avis de la commission régionale d'octroi de dérogations en matière d'urbanisme.

- Dérogations axées sur les changements des coefficients d'occupation et d'utilisation des sols (COS et CUS) au niveau de l'Oriental

Il est tout à fait normal que l'objet des demandes de dérogation porte sur le changement de zonage car la commission instaurée à cet effet a pour mission d'examiner les demandes qui lui sont soumises pour octroyer ou non la dérogation qui porte en fin de compte sur le changement de zonage et du règlement d'aménagement y afférent.

- Importantes plus values financières dégagées par les bénéficiaires de dérogations au niveau de l'Oriental

L'instauration du principe de la dérogation visait en premier lieu de remédier aux problèmes que posaient certains documents d'urbanisme et la stimulation des investissements, et il est donc clair que les promoteurs cherchent à rentabiliser leurs investissements.

L'ancienne circulaire relative aux dérogations a été revue. Une nouvelle circulaire a été signée et elle est en application depuis le mois de Juillet.

5. Le contrôle des chantiers

Du moment où un projet d'investissement s'inscrit dans ce cadre, il est soumis à l'avis de la commission régionale d'octroi de dérogations en matière d'urbanisme.

- Des procédures de contrôle non-conformes avec les dispositions législatives et réglementaires

Au-delà de sa mission de contrôle dans le cadre de la réglementation en vigueur, cette brigade assure aussi un rôle de sensibilisation, auprès des citoyens pour respecter les lois et réglementations en vigueur.

- Transfert de certaines attributions de la police administrative à la police d'urbanisme au niveau de l'Oriental

La brigade de contrôle est une structure composée du personnel mis à sa disposition par les signataires de la convention portant création de ladite brigade. Elle fonctionne comme un guichet unique composé de toutes les entités chargées du contrôle.

Les attributions de police administrative dévolues au président du conseil municipal sont exercées par les vices présidents siégeant au comité de la police de l'urbanisme.

- Faible suivi des infractions

En plus de la constatation des infractions et la notification des procès verbaux, cette Agence assure un suivi dans le cadre des commissions de vigilance auprès des tribunaux pour s'enquérir des suites données aux différentes plaintes déposées par les présidents des communes.

B. Les activités de gestion

1. Aspects organisationnels

- Décalages entre l'organisation réelle et l'organigramme prévu pour L'AUO

Un effort est fait pour rendre concordant l'organisation réelle et l'organigramme prévu néanmoins pour les postes de responsabilité vacants le manque de profils adéquats (Ingénieurs Topographe et Architectes) rend difficile cette concordance.

2. Le système d'information

- Des insuffisances au niveau des applications existantes

Les solutions informatiques disponibles à l'Agence sont toutes des applications réseau à l'exception de l'application commerciale de Comptabilité Générale et de gestion de la paie. Les solutions manquantes feront l'objet, compte tenu des priorités, soit d'un développement spécifique en interne soit d'une acquisition de licence commerciale.

- Lacunes dans la sécurité du système d'information

La sensibilisation sur les risques informatiques, notamment les virus, constitue une action permanente du Service Informatique de l'Agence auprès des utilisateurs. Pour compléter cette action quotidienne, des ateliers de sensibilisation animés, soit par le Service Informatique soit par des experts externes, seront programmés.

L'Agence Urbaine d'Oujda veille constamment à l'amélioration de son système d'information.

3. La gestion des moyens matériels

- Faiblesses dans la tenue de l'inventaire du mobilier et du matériel

Le registre d'inventaire est régulièrement tenu à jour pour suivre les changements d'affectation de tout matériel.

Néanmoins il y a lieu de signaler que dans chaque bureau sont affichés toutes les acquisitions se trouvant dans ce bureau avec référence au n° d'inventaire.

- Insuffisances dans la gestion du parc automobile

L'année 2009 était une année de grève du personnel des agences urbaines (2 jours / 5 jours ouvrables). La consommation des véhicules en matière de carburant n'est pas significative.

4. Les dépenses

- De multiples arrêts de services non justifiés

Les ordres de service et d'arrêt relatifs à l'élaboration des documents d'urbanisme sont émis conformément aux C.P.S régissant ces études ainsi qu'à la réglementation applicable en la matière et aussi pour des considérations techniques propres à chaque marché.

5. Les recettes

- Des tarifs non fixés ou approuvés par le conseil d'administration

Ces tarifs seront soumis à l'approbation du prochain conseil d'administration.

Institut Pasteur du Maroc (IPM)

L'IPM est un établissement public, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Il est placé sous la tutelle administrative du Ministère chargé de la Santé Publique et a pour missions de :

- Poursuivre des recherches sur les maladies infectieuses et parasitaires de l'homme, des animaux et des plantes. Il peut être chargé, par le Ministère de la Santé publique de missions permanentes ou occasionnelles, d'enquêtes, d'expertises ou d'analyses se rapportant à ces disciplines ;
- Contribuer, le cas échéant, à l'enseignement de la microbiologie et de la parasitologie, ainsi que de recevoir des stagiaires et des travailleurs marocains ou étrangers ;
- Préparer ou importer des sérums, vaccins, ferments et produits biologiques nécessaires aux besoins du pays en ce qui concerne la médecine humaine.

L'IPM est doté d'un effectif de 250 agents, dont 201 agents permanents, 36 agents en situation de mise à la disposition et 13 agents occasionnels.

Le budget alloué à l'institut est passé de 80 592 849,00 DH en 2003 à 117 209 709,35 DH en 2008, soit une augmentation de 45%. Ses ressources se composent des recettes propres provenant des prestations rendues (analyses de biologie médicale, contrôle alimentaire et environnemental, vente des vaccins, sérums et activité médicale) et de la subvention de l'Etat.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Stratégie et objectifs de l'IPM

1. Absence d'une stratégie formalisée et des plans d'actions

L'IPM ne disposait pas, durant la période 2003-2008, d'un document définissant ses orientations stratégiques déployées en objectifs chiffrés et les plans d'actions, pour s'acquitter de ses missions.

Ceci a été confirmé par la direction de l'institut qui a précisé que : « il n'existe pas de document formel qui décrit la stratégie de l'IPM entre 2003 et 2008, car les missions de l'établissement n'ont jamais été clairement définies par les autorités de tutelle ».

De ce fait, ses activités principales, et notamment la recherche scientifique n'entraient pas dans le cadre d'une vision stratégique claire et bien définie. Ainsi, la recherche est restée au stade de l'élaboration de rapports scientifiques et de la publication.

Il a été également relevé que l'IPM n'a développé aucune recherche sur les maladies infectieuses et parasitaires des plantes, bien qu'elle constitue l'une des missions de base prévues par l'article 2 du décret n° 176-66 du Rabia I 1387 (23 Juin 1967). Ce constat concerne également la mission relative à la recherche en matière de médecine vétérinaire.

En outre, il a été relevé que la mission relative à la préparation des sérums, vaccins, ferments et produits biologiques a été délaissée par l'IPM. Les autres activités, en l'occurrence la fabrication des sérums anti scorpioniques et vipérins ont été suspendues.

2. Exercice d'activités non prévues par le décret régissant les missions de l'IPM

En l'absence d'une vision stratégique, l'IPM a consacré ses efforts au développement d'autres activités ne relevant pas de ses missions de base, telles que : la biologique médicale, la commercialisation des sérums et vaccins et le contrôle agro-alimentaire et environnemental.

Ainsi, les efforts de l'IPM ont porté sur des activités qui ont nécessité des moyens budgétaires, humains et logistiques importants. De ce fait, leur réalisation a été faite aux dépens des autres activités étroitement liées aux missions principales dévolues à l'IPM (recherche des maladies infectieuses et production des sérums, vaccins et ferments).

La Cour recommande à l'IPM d'établir une stratégie claire et formalisée et de concentrer ses efforts sur ses missions de base, telles qu'elles sont prévues par la réglementation en vigueur.

3. Gestion défaillante des stocks stratégiques des vaccins et sérums

L'IPM est le seul établissement habilité à approvisionner le marché national des vaccins et sérums suivants : tuberculine, BCG culture, sérums et vaccins anti rabique, Immucyst, vaccin meningo A+C 10 doses, vaccin typhín et vaccins diphtérie – Tétanos. Toutefois, il n'a pas mis en place une stratégie de gestion des stocks pour éviter les éventuelles ruptures.

Les responsables de l'IPM ont évoqué, quant à la gestion des stocks, l'application d'un seuil minimum de sécurité équivalent à trois mois de consommation normale. Or, il a été relevé, pendant la période sous revue, des ruptures de stocks. Le tableau suivant fait état des ruptures de stocks survenues:

Désignation des produits	Stocks théoriques de sécurité (équivalent à trois mois de consommation normale)	Etat de stocks à la date de rupture	Dates de rupture
Vaccin anti rabique	9000	134	Du 31 Décembre 2005 au 15 Janvier 2006
Sérum anti tétanique	100.000	Aucune	Rupture en mois de novembre et décembre 2008 et janvier 2009
Vaccin BCG	7000	Aucune	Rupture en Février 2009
Vaccin BCG culture	1000	49	Du 31 Décembre 2007 au 31 Janvier 2008

La Cour recommande à l'IPM d'assurer une gestion rigoureuse des stocks et de constituer un stock minimum de sécurité afin d'éviter les ruptures éventuelles.

B. Fonctionnement technico-opérationnel des laboratoires

1. Les laboratoires de la biologie médicale et du contrôle alimentaire et environnemental

L'appréciation du fonctionnement des laboratoires de la biologie médicale, du contrôle alimentaire et environnemental, conformément au manuel d'accréditation hospitalière (chapitre relatif au laboratoire de biologie) établi par le Ministère de la Santé en collaboration avec l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), a révélé les principales observations suivantes :

- **Au niveau des locaux et du cadre environnemental**

Certains laboratoires du département de la biologie médicale (D.B.M.) sont éloignés de la salle de prélèvement, ce qui est de nature à affecter les échantillons biologiques lors de leur acheminement de la salle de prélèvement aux laboratoires concernés. Il s'agit des laboratoires suivants : Sérologie, anapathologie, virologie, hépatite virale, immunologie.

Le bâtiment abritant les laboratoires du DBM est très ancien et vétuste. Certains laboratoires sont éparpillés au niveau des différentes structures de l'IPM, à titre d'exemple :

- Le laboratoire d'hormonologie est situé au niveau des bâtiments administratifs de l'IPM ;
- Les laboratoires de sérologie bactérienne, parasitaires et des hépatites virales occupent une partie de la salle d'enseignement ;
- Les laboratoires de virologie et mycobactéries sont situés au niveau du bâtiment de la recherche.

L'accès aux locaux des différentes entités techniques n'est ni limité au personnel exerçant ni protégé contre toute intrusion externe, sachant que dans certains de ces laboratoires, il y a des produits chimiques dangereux.

L'institut ne procède pas, comme il est prévu par le manuel d'accréditation hospitalière sus mentionné, à la vérification de l'incidence de l'environnement (la charge bactérienne de l'air) des laboratoires sur les résultats des analyses.

Certaines dispositions exigées par la réglementation en vigueur en matière de gestion des déchets ne sont pas respectées. A ce titre, il a été constaté l'absence des poubelles plombées exigées dans le laboratoire d'hormonologie.

En outre, il a été soulevé lors de la visite effectuée sur les lieux du centre expérimental de Tit Mellil (ferme de 27 Ha, qui sert à l'expérimentation et l'élevage des animaux pour les laboratoires de recherche) que des déchets spéciaux (sang, urine, plasma, etc.) collectés au sein de l'IPM sont traités comme des déchets ordinaires et sont directement déversés audit centre.

- **Au niveau du matériel des laboratoires**

Certains laboratoires ne possèdent pas les équipements nécessaires pour assurer leurs prestations, d'autres en disposent mais ne sont pas fonctionnels, comme par exemple le cas pour :

- Le laboratoire de sérologie n'est pas doté d'une balance, instrument indispensable pour le calibrage des quantités de sang contenues dans les flacons avant centrifugation ;
- Le laboratoire de bactériologie ne dispose pas d'une installation de distribution de gaz combustible. Actuellement, le laboratoire concerné utilise des bouteilles de propane, ce qui constitue un risque majeur d'incendie.

Il a été observé également, l'absence d'un programme de surveillance permanente permettant de démontrer l'adéquation de l'étalonnage et du fonctionnement des instruments pour s'assurer de la validité des résultats des analyses effectuées.

Le manque de contrôle de la chaîne de froid a été également constaté, du fait que la majorité des réfrigérateurs et congélateurs, ne sont munis ni de thermomètres ni de sondes permettant de s'assurer régulièrement de la température et des conditions requises de conservation des réactifs et des autres produits de laboratoire.

- **Au niveau du personnel des laboratoires**

- Aucune formation en matière de sécurité et de santé n'a été dispensée au personnel des laboratoires pour agir en cas d'incidents, surtout que ce dernier manipule des produits dangereux ;
- Le non affichage au niveau des laboratoires, des mesures préconisées à entreprendre en cas d'incident afin d'éviter les risques de contamination du personnel ;
- Le personnel des laboratoires ne porte pas de vêtements protecteurs (calots, masques, surchaussures...), le même constat concerne le personnel accédant aux chambres froides (gilets spéciaux,...).

- **Au niveau des procédures analytiques**

- L'inexistence de manuels de procédures techniques internes (procédures pré analytiques, analytiques et post-analytiques);
- Le non affichage et la non diffusion des modes opératoires et des modes de fonction et de maintenance des appareils et des automates ;
- Les évaluations externes de la qualité des analyses biologiques ne se réalisent plus depuis 2007 et ce en raison de la suspension du contrat d'abonnement avec le centre Toulousain.

2. Le laboratoire de la division de production

L'appréciation de l'activité du laboratoire de la division de production est cadrée par les normes et les procédures du Guide des Bonnes Pratiques de Fabrication (GBPF). Les normes appliquées sont relatives à l'ISO/TS 11133-12000 et ISO 8402 régissant les spécifications techniques pour l'assurance de la qualité des milieux de culture et réactifs de laboratoires. Le fonctionnement de ce laboratoire a révélé les observations suivantes :

- **Au niveau des locaux et du cadre environnemental**

- Le non respect au niveau de l'unité de production de l'obligation de la marche en avant au niveau du processus de fabrication. L'agencement des locaux de cette unité est conçu de manière désordonnée ne respectant pas l'ordre logique de la chaîne de production;
- L'absence de sas (filtre vertical qui sépare les différentes zones de production), séparant les locaux de production. Ces derniers sont ouverts les uns sur les autres, ce qui présente un risque de contamination des produits (réactifs de laboratoire et milieux de culture) ;
- Les matières premières, produits intermédiaires et produits finis sont directement en contact avec l'air ambiant, alors que les surfaces internes (murs, plafonds, sols, paillasse...) ne sont ni lisses ni exemptes de fissures, ce qui risque de libérer des particules ou des germes et affecter par conséquent la qualité des produits fabriqués.

- **Au niveau du matériel**

Il a été constaté l'absence des procédures écrites détaillées pour le nettoyage des appareils de production afin d'éviter tout risque de contamination.

Il est à signaler également que les locaux de l'unité de production sont encombrés par du matériel vétuste et non fonctionnel.

La Cour recommande à l'IPM dans la gestion de ses laboratoires de se conformer aux normes, standards et référentiels requis.

C. Les réalisations de l'IPM

Les réalisations de l'IPM ont été appréciées à travers le calcul du rendement des différentes activités, en mettant en relief les variables suivantes : chiffre d'affaires réalisé, charges directes et la marge dégagée sur coûts directs.

1. Biologie médicale

Le tableau suivant met en évidence l'évolution des différentes variables retenues pour l'appréciation du rendement de l'activité de la biologie médicale durant la période 2004 à 2008 :

Années	2004	2005	2006	2007	2008
Chiffre d'affaires (CA) (DH)	14 847 640,00	16 767 332,00	20 601 339,00	21 939 342,00	23 829 141,00
Total des charges directes (DH)	13 906 358,07	13 668 080,80	20 209 568,89	15 421 503,79	18 858 999,19
Marge sur coûts directs (DH)	941 281,93	3 099 251,20	391 770,11	6 517 838,21	4 970 141,81
Part des charges directes/CA	94%	82%	98%	70%	79%

Il découle de la lecture de ce tableau que la marge sur coûts directs dégagée par l'activité de la biologie médicale a connu une évolution positive durant la période 2004 à 2008 en passant de 941 281,93 DH en 2004 à 6 517 838,21 DH en 2007. Cependant, cette évolution a enregistré une baisse en 2008 due à l'augmentation de la masse salariale, des charges relatives aux consommables techniques (réactifs et produits de laboratoires) et des dotations aux amortissements.

Toutefois et malgré cette évolution positive, la part des charges directes dans le chiffre d'affaires demeure très importante. En effet, en moyenne, 85% du chiffre d'affaires réalisé par l'activité de la biologie médicale est absorbé par les seules charges directes.

En plus, la direction de l'IPM a servi gratuitement des prestations d'analyses biologiques au profit des adhérents d'associations et centres d'hémodialyse, sans pour autant qu'ils ne soient liés avec l'institut par des conventions prévoyant cet avantage. Le tableau suivant en donne une présentation :

Années	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Montants en DH					
Associations	55 690,16	34 661,20	44 727,00	64 012,25	55 690,16	38 383,43
Centre d'hémodialyse	98 865,98	27 044,66	19 170,96	74 557,94	99 349,65	62 497,33
Total	154 556,14	61 705,86	63 897,96	138 570,19	155 039,81	100 880,76

Il est à noter que le personnel de l'IPM affilié à la CNOPS bénéficiant de la prise en charge à hauteur de 90% des frais inhérents aux actes d'analyses biologiques, profite également de l'exonération des 10% restantes de la part de l'IPM, et ce sans l'existence de base réglementaire. Les montants des exonérations relatives aux actes d'analyses effectués au profit du personnel de l'IPM sont estimés à 332 924,91 DH.

Il a été également relevé que des tierces personnes n'ayant aucun lien avec l'institut profitent de la gratuité des actes d'analyses biologiques sur demande formulée à la direction de l'IPM.

Le montant des actes réalisés gratuitement par l'IPM au profit de tierces personnes est estimé à 3 623 609,70 DH correspondant à 7 079 dossiers d'analyses traités.

2. La production des réactifs et des milieux de culture

Le tableau suivant montre l'évolution du rendement dégagé par l'unité de production des réactifs et des milieux de culture :

	2004	2005	2006	2007	2008
Chiffre d'affaires (CA) (DH)	713 922,00	778 636,00	1 407 253,00	1 283 131,00	797 135,00
Total des charges directes (DH)	3 046 962,48	2 403 225,37	5 114 678,05	2 288 968,22	5 871 546,21
Marge sur coûts directs (DH)	-2 333 040,48	-1 624 589,37	-3 707 425,05	-1 005 837,22	-5 074 411,21
Part des charges directes/CA	427%	309%	363%	178%	737%

Ce tableau révèle que le chiffre d'affaires réalisé par cette unité ne couvre pas les charges directes supportées par l'IPM pour la production des réactifs et milieux de culture. Il en découle aussi que la part de ces charges représente en moyenne quatre fois le chiffre d'affaires de cette unité.

3. Le contrôle de la sécurité alimentaire et environnementale

Le tableau suivant montre l'évolution du rendement dégagé par le département de la sécurité alimentaire et environnementale :

Années	2004	2005	2006	2007	2008
Chiffre d'affaires (DH)	2 298 115,82	3 067 462,00	2 669 322,00	1 882 707,00	2 418 493,00
Total des charges directes (DH)	3 258 407,36	2 509 752,54	4 270 016,16	3 390 536,55	4 514 930,61
Marge sur coûts directs (DH)	-960 291,54	557 709,46	-1 600 694,16	-1 507 829,55	-2 096 437,61
Part des charges directes/CA	142%	82%	160%	180%	187%

A l'exception de l'exercice 2005 qui a enregistré une marge sur coûts directs positive, les autres exercices ont été déficitaires dans la mesure où les chiffres d'affaires réalisés ne couvrent même pas les charges directes inhérentes aux différentes prestations servies. En effet, la part des charges directes telle qu'elle ressort du tableau ci-dessus a largement dépassé le chiffre d'affaires enregistrant ainsi un pic de 187% en 2008.

Malgré ces résultats négatifs enregistrés par l'activité du contrôle de la sécurité alimentaire et environnementale, les responsables de l'IPM ont opté pour l'élargissement de cette activité, par la construction d'un nouveau bâtiment pour les laboratoires de cette activité pour un coût global de 18.000.000 DH.

4. L'activité médicale

Le rendement dégagé par l'unité médicale durant la période 2004 à 2008 est mis en évidence par le tableau suivant :

Années	2004	2005	2006	2007	2008
Chiffre d'affaires (DH)	4 472 705,00	5 156 529,00	5 374 872,00	6 671 930,00	4 916 014,00
Total des charges directes (DH)	4 328 411,07	3 598 856,25	4 961 628,72	4 300 428,61	4 571 749,54
Marge sur coûts directs (DH)	144 293,93	1 557 672,75	413 243,28	2 371 501,39	344 264,46
Part des charges directes/CA	97%	70%	92%	64%	93%

Etant le seul établissement agréé par le ministère de la santé à administrer certains vaccins et sérums, l'IPM, à travers l'unité médicale, a pu dégager pendant la période sous revue des marges bénéficiaires assez importantes surtout pour les exercices 2005 et 2007 qui ont été respectivement de 1.557.672,75 DH et 2.371.501,39 DH.

Cependant, il y a lieu de signaler que les charges supportées durant cette période sont importantes dans la mesure où elles absorbent plus de 90% du chiffre d'affaires réalisé pendant les exercices 2004, 2006 et 2008. Plusieurs facteurs sont à l'origine de cette situation, notamment :

- L'octroi des réductions non justifiées sur les prestations servies. Ces réductions ont entraîné un manque à gagner à l'établissement de l'ordre de 739.904,00 DH.
- L'octroi des prestations gratuites à des tierces personnes. Leur montant durant la période 2003 à 2008 est estimé à 13.048,00 DH.
- L'abandon injustifié depuis 2006 de certaines prestations de vaccination malgré leur importance pour la préservation de la santé des citoyens et l'importance de la demande. le tableau suivant met en évidence ce constat :

	2003			2004		2005	
	Prix unitaire + acte (DH)	Nombre d'actes	Chiffre d'affaires réalisé (DH)	Nombre d'actes	Chiffre d'affaires réalisé (DH)	Nombre d'actes	Chiffre d'affaires réalisé (DH)
R.O.R	130,00	225	29.250,00	226	29.380,00	260	33.800,00
PNEUMO 23	177,00	47	8.319,00	45	7.965,00	23	4.071,00
ACT-HIB	202,00	165	33.330,00	279	56.358,00	189	38.178,00
TETRACOQ	60,00	303	18.180,00	590	35.400,00	571	34.260,00

La Cour recommande à l'IPM de veiller à ce que toutes les prestations servies soient rémunérées, de subordonner tout octroi de gratuité à une autorisation formelle des autorités compétentes et de tenir une comptabilité analytique en vue notamment de déterminer le coût de revient des prestations servies.

5. La recherche scientifique

L'appréciation de la performance de la recherche scientifique au niveau de l'IPM est faite sur la base des indicateurs suivants : la qualité de la recherche scientifique, le rayonnement scientifique et la valorisation de la recherche.

• La qualité de la recherche scientifique

- **Nombre de chercheurs** : le département de la recherche et de l'enseignement compte un effectif permanent de 17 personnes de profils variés. En sachant que la recherche constitue l'une des principales missions de l'IPM, ce nombre de chercheurs reste insuffisant par rapport

à l'effectif global de l'IPM qui est de 250 personnes, soit seulement 6,8%. De même, certains chercheurs scientifiques sont affectés à d'autres départements et n'exercent que partiellement des activités de recherche.

- **Nombre de publications dans les revues scientifiques spécialisées** : Ce critère constitue un élément indicatif de la reconnaissance de la qualité de la recherche scientifique. Selon le rapport d'activité de l'IPM, le nombre de publications dans les revues spécialisées effectué par l'IPM durant 2001 à 2008 est de 80. Seulement, ce nombre reste insuffisant comparé à celui réalisé par des institutions similaires comme c'est le cas de l'institut Pasteur de la Tunisie qui a réalisé 350 publications scientifiques internationales en 10 ans.

- **Le rayonnement scientifique**

Malgré que l'IPM fait partie du réseau international des instituts Pasteur (RIIP) et considéré collabore avec l'OMS en tant que laboratoire de référence dans les domaines de recherche suivants : Sida, Hépatites virales, Tuberculose, etc., cet institut a commencé à perdre son rayonnement scientifique dans certains de ces domaines de recherche, puisqu'il n'est plus considéré, depuis 2002, comme centre collaborateur de l'OMS sur le sida. A titre de comparaison, l'institut Pasteur de la Tunisie est considéré comme centre régional de référence de l'OMS pour la poliomyélite et la rougeole et centre collaborateur OMS de recherche et de formation sur les leishmanioses.

Au niveau national, l'IPM a perdu de sa notoriété en tant que laboratoire de référence dans les domaines de recherche pour la lutte contre les maladies suivantes : l'hépatite virale, la grippe aviaire et la tuberculose (l'IPM n'agit pour lutter contre la tuberculose que dans le grand Casablanca, quant à l'échelle nationale les recherches dans ce domaine sont assurées par l'Institut National de l'Hygiène (INH)). Récemment, même les recherches concernant la grippe AH1N1 sont assurées également par l'INH. L'IPM n'est sollicité dans ce domaine qu'à titre consultatif alors qu'il dispose d'un laboratoire de recherche en matière de virologie classé à l'échelon de protection III (PIII). Ce laboratoire avait été construit pour en faire un laboratoire de recherche de référence à l'échelle nationale.

Il est à signaler en dernier lieu que l'IPM n'a pas été associé au programme de recherche établi par le Ministère de santé pour la période 2008-2012, sachant que sa mission principale consiste en la recherche scientifique dans le domaine des maladies infectieuses.

- **La valorisation des recherches**

Aucun brevet ni licence n'a été produit par le corps des chercheurs de l'IPM et ce malgré le nombre croissant des projets de recherche financés aussi bien par l'IPM que par les bailleurs de fonds. A titre de comparaison, la recherche au sein de l'institut Pasteur de la Tunisie a été sanctionnée par des brevets d'invention internationaux (15 brevets depuis 1996), dont certains ont été pris en option exclusive par d'importantes firmes pharmaceutiques internationales, c'est le cas notamment du brevet de recherche biomédicale sur les leishmanioses.

La Cour recommande à l'IPM de définir clairement sa politique de recherche, de valoriser les recherches effectuées et de renforcer les acquis de l'établissement.

D. La suspension de l'activité de production des sérums antivenimeux

La suspension de la production des sérums antivenimeux a conduit l'institut à s'orienter vers l'importation de ces derniers de la France (particulièrement sérums anti vipérins) et à mettre en place un protocole technique, avec l'institut Butantan, Sao Paulo au Brésil, dans le but de fabriquer des sérums par ce dernier en utilisant des venins vipérins et scorpioniques marocains.

Il est à noter que cette collaboration avec l'institut Butantan n'est pas matérialisée par une convention définissant les responsabilités et les obligations des deux parties. En date du 10 juillet 2007, l'IPM a mis à la disposition dudit institut les quantités de venins suivantes : 115 grammes de venins scorpioniques, 145 g fractions G-50 de venins scorpioniques et 580 g de venins vipérins, sachant qu'un gramme de venin vaut environ 10.000,00 DH.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que cette décision d'importer des sérums ou de les produire à l'étranger n'est pas conforme aux recommandations de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), qui a incité les différents États membres de préparer leur propre sérum antitoxique.

A signaler que le rapport annuel de l'OMS de 2007 relatif aux guides de production, contrôle et régulation des sérums antivenimeux, a révélé qu'avant l'arrêt de la production des sérums en 2003, 15.559 cas de piqûres scorpioniques et morsures vipérins ont été recensés au Maroc entraînant 24 cas de décès. Après l'arrêt de production des sérums ce nombre a augmenté en 2004 à 24.906 victimes causant 91 cas de décès. En 2005, les piqûres et morsures sont passées à 25.239 cas recensés causant 98 cas de décès. En outre, les statistiques relatives au nombre de victimes recensées par le Centre Anti Poison du Maroc (CAPM) affichent 634 cas de décès pendant la période 2003 à 2008.

La suspension de la production des sérums et vaccins a entraîné, en plus de l'inactivité de certains fonctionnaires qui relevaient de l'unité de production, la cessation de certaines activités du centre expérimental de Tit mellil étroitement liées à la production des sérums antivenimeux.

Il convient de signaler qu'outre ces répercussions, le prix de vente des sérums antivipérins importé est plus élevé que celui pratiqué au paravent pour les sérums fabriqués par l'IPM, ce qui a engendré une augmentation du prix de l'ordre de 1 015,89 DH pour chaque dose de 10 ml. Ceci est dû à l'importance du coût à l'importation par rapport au coût de revient de la production locale (une différence de coût de 960,00 DH).

Quant à la production du sérum anti scorpionique, elle a été arrêtée sans que l'administration ne prévoie la mise en place d'autres alternatives pour approvisionner le marché national.

La Cour recommande à l'IPM d'approvisionner le marché national en sérums antivenimeux, d'établir des conventions avec les laboratoires étrangers en matière de la recherche scientifique relative auxdits sérums et de se conformer aux recommandations de l'OMS quant à la production des sérums antivenimeux.

E. Gouvernance et organisation

• Tenue non régulière des réunions du conseil d'administration

A l'exception de l'année 2006 où il y a eu respect de la fréquence des réunions du conseil d'administration, les autres années ont été marquées par la non tenue des réunions de façon régulière. En outre, il a été relevé durant la période sous revue que le conseil n'a jamais tenu de réunions pour arrêter les comptes des exercices écoulés.

Par ailleurs, l'examen des différentes résolutions adoptées par le conseil durant la période 2003 à 2008 ne fait pas état d'approbation des programmes de recherche et de production annuels, tel qu'il est prévu par l'article 4 du décret n° 176-66 relatif à l'IPM. En plus, les résolutions adoptées par ce conseil ne sont pas totalement appliquées ou sont appliquées tardivement par la direction de l'IPM.

• Non institution du comité scientifique

Selon les dispositions de l'article 7 du décret sus mentionné, le directeur de l'institut est assisté par un comité scientifique à qui incombe la question technique et scientifique de l'institut et qui en fait

rapport au conseil d'administration. Seulement, il y a lieu d'observer que ce comité n'a pas été institué, ce qui se répercute sur les travaux du conseil d'administration et la qualité de ses résolutions, puisque c'est ce comité qui a la charge d'entériner les travaux de recherches scientifiques relatives aux maladies infectieuses effectués par l'IPM, en tant que mission fondamentale de ce dernier.

La Cour recommande à l'IPM de respecter la fréquence prévue pour la tenue des réunions du conseil d'administration et d'instituer le comité scientifique conformément à la réglementation en vigueur.

- **L'organigramme réel non conforme à l'organigramme officiel**

Il a été constaté l'existence fonctionnelle de certaines structures qui ne figurent pas dans l'organigramme officiel de l'IPM fixé par la décision du Ministre de la Santé en date du 02 Avril 1992. A titre d'exemple : Service accueil, service des affaires générales et administratives, service hormonologie, service anatomo-pathologique, service sérologies virales, service biologie moléculaire, service mycobactéries, service virologie.

En outre, il a été constaté que certaines structures prévues par l'organigramme officiel de l'IPM sont inexistantes sur le plan opérationnel ou fusionnées avec d'autres structures: division microbiologie a été érigée en service microbiologie, et le service immunologie a été intégré à la division hémat-immuno-chimie.

La Cour recommande à l'IPM d'adopter son organigramme conformément à la décision du Ministre de la Santé en date du 02 avril 1992.

F. Gestion des ressources humaines

L'IPM ne dispose pas de procédures préétablies pour le recrutement de son personnel. La majorité des recrutements effectués durant la période 2003 à 2008 ont été effectués directement sur titre sans le respect des conditions d'admission requises.

En outre, il a été relevé l'absence de critères d'évaluation du rendement permettant le suivi des travaux effectués par le personnel. Ainsi, l'avancement de grades et l'octroi de primes de gratification se font de manière subjective.

Cette situation a favorisé l'absentéisme de certains cadres et agents sans que des mesures disciplinaires ne soient prises à leur encontre et ce malgré la mise en place par l'IPM d'un système de contrôle des absences. En effet, le contrôle effectué sur la base des états enregistrés par le système de pointage durant la période du 01/02/2009 au 30/05/2009 a révélé des absences non justifiées qui peuvent atteindre plus de soixante jours pour certains agents.

L'IPM ne dispose d'aucun plan de formation définissant les besoins en formation de son personnel aussi bien pour le personnel technique qu'administratif, malgré qu'il procède mensuellement au paiement de la taxe de la formation professionnelle (1,16% de la masse salariale globale) à l'office de la formation professionnelle et de la promotion du travail. Les versements effectués durant la période 2005 à 2008 sont de l'ordre de 1.526.724,53 DH.

La cour recommande à l'IPM de respecter les conditions fixées par le décret royal n°401-67 du 22/06/1967, de veiller à l'établissement des critères d'évaluation du rendement de son personnel et d'établir un plan de formation continue répondant à ces besoins.

G. Gestion comptable et financière

• Gestion des ventes et du compte clients

Il a été constaté que l'IPM ne procède pas à l'analyse des créances de ses clients en fonction de leur ancienneté, et par conséquent il ne constitue pas de provisions pour dépréciation des créances douteuses ; et ce malgré l'existence d'importantes créances en souffrance qui datent des années antérieures. Cette situation a engendré des restes à recouvrer importants qui ont affecté la situation de la trésorerie de l'établissement.

Années	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Clients et comptes rattachés en (DH)	50 967 398,30	49 469 441,89	50 712 456,69	50 286 792,08	51 282 498,50	34 538 526,59

• Gestion des stocks

L'examen des situations des stocks ont fait apparaître à la fin de chaque année des stocks périmés des vaccins, sérums, réactifs et autres produits de laboratoires. Ceci a engendré une perte de l'ordre de 1.830.657,90 DH, uniquement pour les exercices 2006,2007 et 2008.

En outre, l'IPM n'a produit aucun document formalisant le traitement ou la destruction des produits périmés.

• Gestion des approvisionnements et des dettes fournisseurs

Il a été constaté au niveau du processus d'approvisionnement une évaluation inappropriée des besoins en réactifs et des autres produits de laboratoires utilisés par les automates de laboratoires, d'où l'existence de marchés datant des années antérieures et qui sont restés non soldés à cause de l'inadéquation entre les prévisions et les consommations effectives, à titre d'exemple, les cas suivants:

N° du marché	Date	Montant du marché (en DH)	Montant livré (en DH)	Ecart (en DH)
16/05	07/11/2005	558 564,20	475 627,60	82 936,60
18/05	25/12/2005	208 676,00	106 141,00	102 535,00
20/05	16/12/2005	1 918 362,00	830 796,00	1 087 566,00
24/05	23/01/2006	297 455,00	146 348,00	151 107,00
19/06	28/02/2006	1 155 090,00	750 409,50	404 680,50
21/07	04/01/2008	915 000,00	612 600,00	302 400,00
22/07	31/12/2007	4 068 880,20	3 624 303,98	444 576,22
28/07	-	539 319,40	355 275,40	184 044,00

La Cour recommande à l'IPM de prendre les mesures nécessaires pour:

- *Apurer la situation des créances clients pour les années antérieures ;*
- *Assurer une gestion efficace et efficiente des stocks ;*
- *Optimiser la gestion des approvisionnements.*

H. Gestion des crédits

- **Aménagements et constructions**

La vérification opérée sur les dépenses engagées par voie de bons de commande, en matière d'aménagements et constructions a permis de relever les observations suivantes :

- Pour des prestations similaires ce sont toujours les mêmes fournisseurs qui sont consultés et c'est toujours le même fournisseur qui est retenu, ce qui porte atteinte au libre jeu de la concurrence ;
- Des travaux d'aménagements ont été réalisés dans le cadre du bon de commande n°173/06 au sein du laboratoire de recherche P3. Or, ce dernier a été nouvellement construit dans le cadre du marché n° 02/04, ce qui ne justifie nullement le recours audit bon de commande. Le montant de ces prestations s'élève à 37.726,02DH.
- Dans le même ordre d'idées, les responsables de l'IPM ont passé le bon de commande n° 27/06 pour des prestations qui sont ultérieurement engagées dans le cadre du marché n° 41/06 relatif à la construction du laboratoire de recherche et d'analyses « Biologie moléculaire ». Aucune justification n'a été avancée par l'IPM quant aux travaux exécutés dans le cadre de ce bon de commande, dont le montant s'élève à 25.777,68 DH.

Par ailleurs, il a été soulevé que des travaux d'aménagements sont en cours d'exécution au sein du laboratoire « d'ana pathologie » en date du 07/10/2009, les responsables n'ont pas pu fournir les pièces relatives à l'engagement de cette dépense, ce qui témoigne que cette dernière peut revêtir le caractère d'une dépense de régularisation.

Quant aux dépenses engagées par voie de marchés, leur examen a permis de soulever les observations suivantes :

Marché n° 02/04 : Travaux de construction du laboratoire de recherche PIII d'un montant de 1.092.758,40 DH

- La non prononciation de la réception définitive malgré l'achèvement des travaux ;
- Le non établissement du rapport d'achèvement des travaux prévu par l'article 85 du décret n° 2-98-482 du 30/12/1998 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat ;
- L'ordre de service notifié à l'entrepreneur en date du 18/11/2004 afin d'effectuer des travaux supplémentaires objet de l'avenant n° 1/05 est établi antérieurement à ce dernier et avant même le visa du contrôleur financier ;
- La comparaison entre les quantités du métré définitif et celles du décompte définitif fait ressortir le paiement en trop de la somme de 160 432,90 DH correspondant à des quantités en plus de certains ouvrages du marché.

Marché n° 41/06 : Travaux de constructions du laboratoire de recherche génétique d'un montant de 2.750.284.20 DH

- Le non paiement par l'entrepreneur des droits d'enregistrements du marché prévu par l'article 6 du CCAGT ;
- La non prononciation de la réception définitive malgré l'achèvement des travaux ;
- Le non établissement du rapport d'achèvement des travaux prévu par l'article 85 du décret du 30/12/1998 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat ;

La Cour recommande à l'IPM de diversifier le choix des fournisseurs et d'opter pour des mesures de prudence contractuelle en matière de dépenses relatives aux prestations de construction et d'aménagement passées par voie de bons de commande et de veiller au respect de la réglementation en vigueur pour l'exécution des marchés de travaux.

- **Déchets pharmaceutiques biomédicaux**

L'examen des pièces appuyant l'exécution des marchés passés pour la collecte des déchets au sein de l'IPM durant la période sous revue suscite les observations suivantes :

- Non respect des clauses des cahiers de prescriptions spéciales : cette observation est illustrée par les exemples suivants :

Engagement de la société	Observations
Les marchés sont conclus pour une année ferme.	Les délais ne sont jamais respectés, puisque les quantités traitées débordent le cadre annuel alloué à l'exécution des marchés.
La société doit doter chaque site d'une balance de pesage munie d'un système de lecture de code à barres permettant l'émission de tickets comportant : <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le numéro du code à barres ; ▪ Le poids des déchets ; ▪ Ticket émis en double exemplaire dont l'un sera gardé à l'IPM 	<p>Aucune balance n'est installée au sein du site ; Le pesage s'effectue par une balance fixée au camion dont le système de lecture ne fait pas ressortir les tickets code à barres.</p> <p>Les bons de ramassage dressés à l'occasion de la collecte ne sont pas accompagnés des tickets.</p>
Respect des indications données dans l'offre de la société tel que les procédés de traitement	Aucun procès verbal n'est dressé par les gestionnaires de l'IPM prouvant que cette clause a été satisfaite, mieux encore, aucune visite sur les lieux des traitements n'a été effectuée par les responsables.

- Des discordances ont été relevées entre les quantités traitées et celles réellement facturées. Ceci est dû au fait que les prestations effectuées antérieurement à la passation d'un nouveau marché (premiers mois de l'année) sont reconduites pour être facturées sur ce dernier, ce qui leur donne le caractère de dépenses de régularisation.

La Cour recommande à l'IPM de veiller au respect des clauses des cahiers de prescriptions spéciales pour sauvegarder les intérêts de l'établissement en matière d'enlèvement et de traitement des déchets biomédicaux et d'éviter le recours aux marchés de régularisation.

- **Produits de laboratoires**

L'IPM a opté, pour doter certains laboratoires en automates, par la conclusion de contrats de « mise à disposition ». Cette formule consiste à ce que le fournisseur met gratuitement à la disposition de l'institut l'automate, à condition que ce dernier s'approvisionne exclusivement, durant une période donnée auprès de lui en réactifs. Au terme de la durée du contrat, l'IPM devient propriétaire de l'automate.

L'examen des marchés relatifs à l'achat des réactifs a permis de constater que les prix unitaires appliqués par le fournisseur pour les réactifs de l'automate qu'il a mis à la disposition de l'IPM sont très élevés par rapport à ceux pratiqués lorsque l'établissement devient propriétaire dudit matériel. Cette pratique a été soulevée pour l'achat des réactifs relatifs au fonctionnement des automates Axym 3602 (sérologie) et Axym Ria. Le tableau suivant en donne une illustration :

Désignation des réactifs	prix unitaires en DH quand l'automate est mis à la disposition de l'IPM	prix unitaire en DH quand l'IPM est devenu propriétaire de l'automate	Ecart sur prix unitaires en DH
Axysm HCV	7 668,00	6 980,00	688,00
Axysm Toxo IgG	3 829,00	3 190,00	639,00
Axysm Rubéole IgG	3 829,00	3 190,00	639,00
Axysm PSA total	5 105,00	4 040,00	1 065,00
Axysm PSA libre	5 105,00	4 250,00	855,00
Axysm BHCG	4 792,00	3 990,00	802,00
Axysm Anti TPO	8 508,00	7 000,00	1 508,00
Axysm Anti TG	8 508,00	7 000,00	1 508,00
Axysm Estradiol	3 837,00	3 200,00	637,00
Axysm Ferritine	5 105,00	4 040,00	1 065,00
Axysm TSH	3 320,00	2 680,00	640,00
Axysm T3 libre	3 320,00	2 680,00	640,00
Axysm T4 libre	3 320,00	2 680,00	640,00
Axysm AFP	7 029,00	6 100,00	929,00
Axysm LH	3 650,00	3 100,00	550,00

La Cour recommande à l'IPM de choisir le mode adéquat en vue d'avoir des prix raisonnables.

II. Réponse du Directeur de l'Institut Pasteur du Maroc

(Texte réduit)

A. Stratégie et objectifs de l'IPM

1. Absence d'une stratégie formalisée et des plans d'actions

2. Exercice d'activités non prévues par le décret régissant les missions de l'IPM

Suite à la mission des auditeurs, une stratégie basée sur les missions statutaire de l'IPM a été élaborée et présentée au dernier conseil d'administration (23 avril 2010). Par ailleurs, une réflexion plus approfondie est mené par le Ministère de la Santé en vue de la création très prochaine de l'Agence Nationale de Santé publique au Maroc. Concernant la recherche sur les maladies infectieuses et parasitaires des plantes et la médecine vétérinaire, ce sont des missions assurées par le ministère de l'agriculture.

L'expertise et les prestations analytiques est un choix stratégique pour générer des ressources destinées entre autres au financement des activités de recherche.

3. Gestion défaillante des stocks stratégiques, des vaccins et sérums

L'IPM a mis en place en 2010 le système d'information qui était en voie de développement et qui permet une gestion plus rigoureuse des états de stocks de tous les produits de l'Institution. Pour constituer les stocks de sécurité l'IPM doit disposer de fonds à immobiliser, ce que ne lui permet pas sa trésorerie. L'approvisionnement sans rupture du marché national a toujours été assuré et l'IPM veillait à ce que les distributeurs grossistes disposaient de stocks de sécurité.

B. Fonctionnement technico-opérationnel des laboratoires de l'IPM

L'IPM n'étant pas un hôpital, il n'est pas concerné par le manuel d'accréditation hospitalière cité dans le rapport. Mais l'IPM est conscient de la nécessité de la mise aux normes de bonnes pratiques en vue de l'accréditation de ses laboratoires selon les référentiels internationaux en vigueur.

Il faut souligner que les locaux sont vétustes et datent des années quarante. Un nouveau centre de biologie est prévu pour compléter la mise à niveau des laboratoires. Ont déjà été réalisés le centre de sécurité des aliments et de l'environnement, le laboratoire de virologie avec une unité P3 et le bâtiment de génétique, immunologie, thérapie cellulaire et biologie moléculaire.

L'unité de production des milieux de culture est vétuste et ne répond pas aux normes requises (conception des locaux, équipements, procédures...), ceci fera l'objet d'une réflexion approfondie sur l'avenir de la production en général à l'IPM.

C. Les réalisations de l'IPM

- 1- Biologie médicale
 - 2- La production des réactifs et milieux de culture
 - 3- La sécurité des aliments et de l'environnement
 - 4- L'activité médicale
- (...)

Dans le cadre de la mise en place du manuel de procédures de gestion, une procédure formalisée relative à l'octroi d'avantages (gestion des gratuités, réductions et exonérations) est mise en application depuis Avril 2010.

Concernant le rendement des unités, la charge relative au personnel constitue la charge la plus importante dans les charges directes des prestations fournies.

L'IPM a lancé des réflexions pour développer ses activités en vue d'un rendement meilleur

Une étude sur le coût de fonctionnement des différents services est actuellement en cours pour mieux rentabiliser l'investissement public.

5. La recherche scientifique

La production scientifique a été nettement améliorée au cours de ces années. Ceci s'est traduit par de nombreuses publications (voir rapports scientifiques). La politique suivie s'inscrit dans les objectifs nationaux et internationaux (RIIP, OMS et IANPHI) pour que l'IPM soit à la pointe du progrès scientifique et réponde aux défis sanitaires présents et futurs. Les chercheurs de l'IPM n'ont pas de statut propre. Ils évoluent dans le cadre des administrateurs, ce qui est un handicap.

D. La suspension de l'activité de production des sérums antivenimeux

Pour produire des sérums et vaccins, il faut une unité de fabrication aux normes BPF (GMP). Le coût minimum pour la réaliser est bien au delà des possibilités financières de l'IPM. L'institut ne dispose que d'une baraque délabrée où toute production d'un produit injectable IV serait criminelle.

Par contre l'IPM a développé les activités de recherche dans ce domaine et a obtenu pour cela un don de la BID de 3,5 millions de dollars. Des accords ont été pris pour approvisionner le Royaume en sérums antivenimeux vitaux à des prix abordables.

E. Gouvernance et organisation

- Tenue non régulière des réunions du conseil d'administration
- Non institution du comité scientifique

Les conseils se tiennent actuellement régulièrement et un comité scientifique a été nommé avec une réunion prévue en octobre 2010.

- L'organigramme réel non conforme à l'organigramme officiel

Un nouvel organigramme sera proposé au prochain conseil d'administration, celui de 1992 est obsolète et inapplicable car il n'a jamais correspondu aux activités réellement exercées à l'IPM.

G. Gestion des ressources humaines

La formalisation de la procédure relative aux ressources humaines est prévue dans le cadre de l'élaboration du manuel des procédures de gestion de l'IPM qui est en cours.

Un plan de formation a été établi pour les prochaines années. Les agents étaient évalués et conseillés en cas de lacunes. Ces mesures n'étaient pas formalisées mais elles le sont actuellement dans le plan de développement des ressources humaines.

H. Gestion comptable et financière

Un grand effort de recouvrement des créances a été accompli. Pour améliorer la gestion des approvisionnements, un code des marchés spécifique à l'IPM est à l'étude avec la DEPP.

Concernant les produits périmés constatés, il s'agit d'une part de réactifs destinés au site de Tanger qui ont été commandés suite aux réunions avec les parties prenantes mais la CNOPS s'est rétracté et n'a pas voulu inclure Tanger dans le cadre de la convention qui la lie à l'IPM, et d'autre part par une partie de vaccins anti grippe commandés pour le Ministère de santé.

G. Gestion des crédits

- Gestion des prestations d'aménagements et de constructions

Pour les prestations de construction et d'aménagement passées par voie de bons de commande il s'agit de l'entretien et du réaménagement de locaux anciens qui nécessite une action immédiate pour ne pas interrompre les activités des laboratoires ou de l'administration. Il faut des ouvriers habitués à travailler dans un environnement de laboratoires et aussi les jours de fermeture administrative pour pénaliser le moins possible le rendement des agents.

- Gestion des déchets pharmaceutiques biomédicaux

Ce problème a été réglé par des marchés réguliers avec une société spécialisée qui est maintenant bien établi, ce qui n'était pas le cas.

Pour la destruction des déchets biomédicaux une procédure formalisée sera appliquée dans les meilleurs délais pour gérer cette opération.

- Gestion des produits de laboratoires

Pour garantir l'intérêt de l'IPM, l'option choisie pour l'acquisition de matériels pour le centre de biologie reste la plus avantageuse malgré le coût un peu élevé des réactifs et permet de dégager une bonne marge de bénéfice.

Centre National de Transfusion Sanguine et d'Hématologie (CNTSH)

Le système national de transfusion sanguine est actuellement composé du Centre National de Transfusion Sanguine et d'Hématologie, de 16 Centres Régionaux de Transfusion Sanguine (CRTS), 13 Banques de Sang (BS) et 24 Antennes de Transfusion (AT). Leurs attributions sont fixées par la circulaire du Ministre de la santé n°17 du 8 avril 1999 relative à la réorganisation de la transfusion sanguine.

Conformément aux dispositions des articles 9 et 21 du décret n°2-94-285 du 17 Joumada II 1415 (21/11/1994), relatif aux attributions et à l'organisation du Ministère de la santé, le CNTSH est considéré comme une division de la direction des hôpitaux et des soins ambulatoires (DHSA). Il a été érigé en service d'Etat géré de manière autonome en 1993 par l'arrêté conjoint du ministre de la santé et du ministre des finances n°1754-93 du 04/08/1993. Le CNTSH est considéré comme centre de référence technique à l'échelle nationale. Il n'a pas le rôle de collecter du sang et ses principales missions se résument comme suit :

- Approvisionner l'ensemble des centres régionaux de la transfusion sanguine en documents, matériels, réactifs et fongibles médicaux nécessaires pour le prélèvement du sang ainsi que le matériel didactique pour la promotion du don du sang ;
- Superviser, orienter et coordonner l'activité des centres régionaux de la transfusion sanguine et des banques de sang ;
- Fractionner le sang en ses différents dérivés à partir du plasma recueilli au niveau de tous les CRTS du pays ;
- Fabriquer les réactifs à l'intention de tous les centres régionaux de la transfusion sanguine ;
- Mettre en place un système de surveillance épidémiologique de transfusion sanguine en établissant un fichier national de surveillances épidémiologiques des receveurs et des donneurs ;
- Proposer à la décision du ministre de la santé l'implantation de nouveaux centres de transfusion sanguine et banques de sang.

Les CRTS font la collecte, la préparation et la cession des produits sanguins labiles et assurent la vente des produits sanguins stables ; les banques de sang font la collecte et assurent la vente des produits de sang labiles et les produits de sang stables et les antennes de transfusion assurent uniquement la vente des produits de sang labiles et des produits de sang stables.

Le CNTSH est doté d'un effectif de 112 fonctionnaires dont 11 affectés à l'administration du CNTSH et 101 affectés au CRTS de Rabat.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Au terme de la mission du contrôle de la gestion de ce centre, la Cour des comptes a relevé les observations suivantes :

A. Résultats et performances

1. Non réalisation des objectifs de promotion et d'incitation au don du sang

Les réalisations du CNTSH, en matière de promotion du don de sang, restent en deçà de ses objectifs. En effet, le taux d'évolution annuel des donneurs ne dépasse pas 4,33% durant la période 2003-2008, alors que le centre envisageait un taux d'évolution annuel de 10%. Ensuite, le taux de contribution des dons des familles des malades dans le cadre de la compensation reste élevé (70%), alors que le centre a envisagé de le réduire à 0% à l'échelon national. A titre de comparaison, le taux de contribution des dons des familles des malades, dans les pays développés, ne dépasse pas 8%.

2. Dysfonctionnements des laboratoires nationaux et des investissements immobilisés

Le CNTSH est chargé de gérer l'activité de quatre laboratoires à caractère national : le laboratoire de génie génétique et cellulaire, le laboratoire des emprunts génétiques, le laboratoire de la cryobiologie et le laboratoire de biologie moléculaire. L'examen de l'activité de ces laboratoires a permis de relever les dysfonctionnements suivants :

Le laboratoire de génie génétique et cellulaire chargé de la production de certains réactifs tourne à hauteur de 33% de sa capacité de production à cause de l'insuffisance des moyens humains qui lui sont affectés. Sa production actuelle est de 150 litres de réactifs par an, toutes catégories confondues, au lieu de 450 litres avancé par le responsable de ce laboratoire.

Le laboratoire des emprunts génétiques créé en 2004 et équipé en matériel nécessaire à son fonctionnement n'a jamais fonctionné à cause du manque du personnel (aucune personne n'est affectée à ce laboratoire) et de l'absence des textes réglementaires régissant son activité, ses modalités de fonctionnement et ses tarifs. Le coût de l'investissement immobilisé n'a pas pu être évalué en l'absence des dossiers d'acquisition des équipements de ce laboratoire.

Le laboratoire de biologie moléculaire créé en 2008, est chargé de déterminer le génotype Rhésus (D) fœtal dans le plasma maternel. Depuis sa création, il a réalisé 110 actes avec une moyenne d'un acte par semaine. Cette faible productivité est due essentiellement à l'insuffisance des moyens humains (une seule personne affectée à ce laboratoire), à l'absence de texte législatif ou réglementaire fixant ses attributions ses modalités de son fonctionnement et la tarification de ses actes. Actuellement, il applique un tarif de 600,00 DH par acte et ce sans base juridique. Ce tarif n'est pas encore homologué par les pouvoirs publics et par conséquent, les actes de ce laboratoire ne sont pas pris en charge par les organismes de prévoyance sociale (CNOPS et CNSS).

3. non mise en œuvre des recommandations des audits relatifs à la sécurité transfusionnelle

Les CRTS sont soumis chaque année à un certain nombre d'audits internes et de contrôles de qualité. Les résultats de ces contrôles sont évalués sur la base de trois indicateurs :

- L'indicateur d'assurance qualité qui porte sur la conformité du processus de préparation et de qualification biologique des dons à la réglementation et au référentiel marocain des bonnes pratiques transfusionnelles;
- L'indicateur de contrôle de qualité qui porte sur la qualité des réactifs utilisés dans les laboratoires d'analyse des centres de transfusion;

- L'indicateur d'hémovigilance qui concerne le suivi de l'utilisation effective du sang livré et le suivi des déclarations des incidents et accidents transfusionnels émanant des structures de soins.

L'examen des rapports d'audits, effectués entre 2004 et 2008, des centres régionaux de transfusion sanguine et des banques de sang a permis de constater que certaines anomalies relevées par les audits en question n'ont pas été corrigées, à titre d'exemples :

- Le non respect des procédures prévues par l'article premier du décret n° 2-94-20 du 16/09/1995, pris pour l'application de la loi n° 03-94 relative au don, au prélèvement et à l'utilisation du sang humain, en matière de détermination du groupe sanguin ABO et Rhésus. En effet, dans certains CRTS, la détermination du groupe sanguin n'est moyennant réalisée par deux lots différents, le groupage ABO ne comporte pas les deux épreuves, Beth Vincent et Simonin et l'enregistrement des données, la lecture, l'interprétation et la transcription des résultats des analyses ne sont pas toujours vérifiés par une deuxième personne. Egalement, il a été relevé l'utilisation des réactifs périmés ou d'un seul lot de réactifs dans la détermination du groupage ABO au lieu de deux.
- Le non respect des normes du référentiel des bonnes pratiques transfusionnelles, dans certains CRTS. Les postes de travail ne sont pas organisés selon un ordre logique de réception, centrifugation, analyse, stockage après traitement. Les centrifugeuses de poches ne sont pas isolées et les agitateurs et le matériel de mesure, de pesée, d'enregistrement et de contrôle ne sont pas étalonnés et vérifiés à intervalles réguliers.
- En matière d'hémovigilance, seuls les CRTS de Casablanca, Rabat et Oujda sont plus ou moins opérationnels. La consultation de l'unique rapport sur l'hémovigilance disponible au CRTS de Rabat, a permis de noter que le taux de retour d'information sur les poches transfusées n'a pas dépassé 36% en 2007/2008.

Or, le CNTSH, en sa qualité de superviseur et de contrôleur de la qualité des produits de sang labiles, n'a pas pris les mesures nécessaires pour imposer aux CRTS le respect de la réglementation en vigueur et la mise en œuvre de toutes les recommandations figurant dans les rapports d'audits.

4. Faibles productions de certains CRTS

Les besoins évalués par le CNTSH chaque année sont transmis aux différents centres régionaux de transfusion pour assurer leur couverture par les collectes organisées. De faibles performances sont constatées en matière de réalisation des objectifs fixés pour chaque CRTS. Il s'agit des CRTS où les taux de réalisation des objectifs en matière de production des produits sanguins demeurent faibles (Al Hoceima 33% en 2007 et 27 % en 2008, Meknès-Tafilelet 60% en 2007 et 61% en 2008, Tadla-Azilal 53% en 2007 et 64% en 2008 et El Jadida et Safi 82% en 2007 et 87% en 2008).

De plus, il a été constaté qu'en 2008, les deux centres régionaux de Rabat et Casablanca produisent 50% des besoins nationaux en concentré de globules rouges. Les sept CRTS d'Oujda, Fès, Tanger, Tétouan, Agadir, Ouarzazate et Marrakech participent à concurrence de 38% dans la production nationale. Les sept autres centres : Meknès, Errachidia, El Jadida, Safi, Béni-Mellal, Lâayoune et Al Hoceima ne participent à la production nationale qu'à concurrence de 12%.

Il est recommandé au Ministère de la santé et au CNTSH de :

- *Mettre en œuvre les mesures permettant l'amélioration des performances en matière de promotion du don de sang ;*
- *Pallier aux dysfonctionnements des laboratoires nationaux pour les rentabiliser ;*

- Assurer le suivi et la mise en œuvre des recommandations qui visent la préservation de la qualité des produits sanguins ;
- Amener les établissements de soins à retourner la fiche d'informations relative aux poches de sang transfusées.

B. Stratégie, planification et organisation

1. Organes de planification stratégique non opérationnels

Pour élaborer une stratégie nationale en matière de transfusion sanguine, structurer l'organisation des centres de transfusion et assurer la sécurité transfusionnelle, le Ministère de la santé a institué trois organes : le comité national de transfusion sanguine et d'hémovigilance, la commission permanente pour le développement des centres de transfusion sanguine et le comité de sécurité transfusionnelle.

Cependant, il convient de noter que ces organes ne sont pas fonctionnels. Cela se traduit en pratique par une conception non adéquate des constructions du CNTSH, une insuffisance de la formation en matière de sécurité transfusionnelle, une absence de suivi des recommandations d'audit relatives à la sécurité transfusionnelle et un faible taux de retour d'informations relatives aux poches transfusées par les établissements de soins.

2. Système d'évaluation des besoins non actualisé et absence du suivi de l'évolution de la demande en produits sanguins

L'évaluation des besoins en matière de transfusion sanguine concerne uniquement le culot globulaire. Elle se base sur la capacité litière des établissements de soins publics et privés, soit 29 196 lits, telle qu'elle est arrêtée, en 2006, par la DHSA. Les besoins nationaux en poches de culot globulaire tels que arrêtés par le CNTSH sont de l'ordre de 151 819 poches.

Il importe de préciser que, depuis l'année 2006, la capacité litière nationale n'a pas été mise à jour et par conséquent, les besoins en globules rouges ne sont pas actualisés.

De plus, le système d'enregistrement des cessions des produits de sang labiles tel qu'il est conçu actuellement ne permet pas de contrôler l'évolution de la demande en produits sanguins. Comme il ne permet pas d'apprécier si tous les moyens mis en œuvre en matière de transfusion sanguine assurent la satisfaction ou non des besoins des établissements de soins. En effet, ce système n'enregistre pas toutes les commandes formulées par les utilisateurs du sang mais uniquement les commandes ayant fait l'objet d'une livraison.

En procédant de cette manière, il est normal que la production des CRTS soit toujours supérieure à la livraison. Par conséquent, la couverture des besoins des unités de soins en matière de produits de sang apparaît comme étant largement assurée parce qu'elle ne consigne que la demande satisfaite et non toute la demande exprimée.

3. Organisation confuse

Le CNTSH est composé de deux structures superposées : le CNTSH et le CRTS de Rabat. La circulaire du Ministère de la santé n°46/DH/10 du 12 décembre 1994 précise que la création du CRTS de Rabat permettra de mettre un terme à la superposition des attributions du CNTSH en tant que centre national de référence et les activités opérationnelles du CRTS.

En plus, les deux structures travaillent avec des organigrammes non officiels et non approuvés par le ministère de la santé et le ministère de l'économie et des finances. Leurs attributions et leurs moyens se confondent. Ils disposent d'un seul budget dont le sous ordonnateur est le directeur du CNTSH.

4. Dilution des responsabilités en matière de gestion des CRTS

A l'exception du CRTS de Casablanca, toutes les unités de transfusion relèvent hiérarchiquement et administrativement des directions des hôpitaux et des délégués des régions où elles sont installées. Techniquement, elles sont rattachées au CNTSH. Cette organisation complique davantage la gestion des centres de transfusion dans la mesure où les responsables de ces unités, en cas de problème, se trouvent confrontés à trois autorités différentes :

- En matière d'affectation du personnel, elles dépendent des délégations du ministère de la santé ;
- En matière des moyens de fonctionnement (entretien des locaux, eau, électricité et produits d'hygiène...), ils dépendent des hôpitaux ;
- S'agissant de l'entretien des équipements, de la formation du personnel et de l'approvisionnement en fongible médical, elles s'adressent au CNTSH.

Il est recommandé au ministère de la santé d'activer les organes de planification, d'actualiser le système d'évaluation des besoins et de revoir l'organisation et le système d'enregistrement des données des centres de transfusion.

C. Gestion des moyens

1. Insuffisances en matière des ressources humains

Le centre national de transfusion sanguine souffre d'une insuffisance en matière des ressources humaines, eu égard aux attributions qui lui sont dévolues par les textes législatifs et réglementaires en vigueur. Ainsi, il a été constaté que certains fonctionnaires s'occupent de plusieurs tâches qui sont parfois incompatibles : c'est le cas du magasinier qui est responsable de la gestion des stocks, responsable du matériel des sites mobiles et de la tenue de l'inventaire. Le cas du régisseur est encore plus significatif dans la mesure où il assure la liquidation des créances, l'émission des ordres de recettes et de versement et le suivi de leur recouvrement. De plus, en l'absence de personnel nécessaire, la permanence n'est pas assurée par les services de la régie de recettes sachant que la livraison des produits sanguins doit être assurée de manière continue 24/24 et 7/7.

Les personnes chargées de la livraison se trouvent confrontées à un dilemme. D'un côté, elles doivent livrer les médicaments aux malades et de l'autre côté, elles ne peuvent pas encaisser les paiements correspondants parce qu'elles ne sont pas habilitées à manier les fonds publics. Cependant, devant cette situation, elles recourent à des pratiques irrégulières à savoir : soit la retenue de la carte d'identité du patient jusqu'au jour ouvrable, soit l'exigence du paiement par chèque, soit la perception de l'argent à leurs risques et périls. Le contrôle effectué sur le registre de la garde, pour la période du 02/02/2009 au 17/06/2009, a permis de constater que ce service a livré aux malades 115 produits en dehors de l'horaire normal de travail.

L'insuffisance des effectifs a été également soulevée par les rapports d'audits des CRTS essentiellement au niveau des CRTS d'Agadir, Tanger, Marrakech, Errachidia, Lâayoune et Tétouan. Le cas du CRTS d'Al Hoceima est plus significatif dans la mesure où cette insuffisance a entraîné l'arrêt de l'activité de la collecte du sang.

Il est recommandé au ministère de la santé de doter les centres de transfusion des moyens humains nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

2. Insuffisances en matière de conception architecturale du local du CNTSH

Le CNTSH, nouvellement construit, est installé dans une rue exigüe, difficilement accessible, enclavé au sein des administrations, sans parking pour le stationnement et sans espaces verts. Il est éloigné des lignes de passage des transports en commun. Par conséquent, les donateurs bénévoles du sang rencontrent des difficultés pour y accéder. Ainsi, le nombre de donateurs côtoyant le nouveau site du centre a chuté de l'ordre de 75% par rapport à son activité dans l'ancien bâtiment. La visite des locaux du nouveau bâtiment abritant le CNTSH et le CRTS de Rabat (qui a coûté 10.334.080,96DH) a permis de noter les observations suivantes :

- Inaugurés en février 2008, les locaux de ce bâtiment sont déjà saturés. Ainsi, certains agents n'ont pas de bureaux, d'autres occupent des bureaux encombrés avec deux personnes et plus pour des superficies ne dépassant pas 9 m²;
- Les locaux réservés à la livraison des produits sanguins sont très étroits. Ils ne permettent pas d'installer, à la fois, le matériel nécessaire à la conservation des produits de sang (les réfrigérateurs et les agitateurs) et les bureaux et chaises pour les employés;
- Les laboratoires réservés à la préparation des produits sanguins, à la qualification biologique du sang, à la sérologie et à l'Immuno-Rématologie receveurs, ne sont pas adaptés à leurs activités.
- Les laboratoires du centre ne sont pas dotés des issues de secours;
- Le centre ne s'apprête à aucune extension, ni sur le plan horizontal (bâtiment enclavé), ni sur le plan vertical (la capacité de soulèvement des piliers est conçue pour un R+1 et son plan de béton armé ne permet pas l'ajout d'autres étages comme il a été confirmé par le BET dans sa lettre N° B.A/30503/303/09-N.B du 24/04/2009);
- L'emplacement de la chambre froide, réservée au stockage du plasma frais congelé pour le compte du laboratoire biotechnique français, n'est pas approprié. En effet, cette chambre froide a été installée au fonds du bâtiment et les camions chargés de transporter ce plasma ne peuvent pas y accéder facilement;
- Quatre chambres froides sont enclavées au sein du magasin du CNTSH. Elles dégagent un taux d'humidité élevé, ce qui contribue à la détérioration rapide des produits stockés notamment les produits de collation et de la papeterie;
- Enfin, ce bâtiment n'a pas été doté des infrastructures nécessaires au traitement des déchets fluides des laboratoires. Ainsi, tous les déchets de ce centre sont déversés dans les égouts publics sans traitement, alors que la loi n°12-03 relatives aux études d'impact sur l'environnement et ses décrets d'application imposent aux unités de soins hospitalières et aux centres de transfusion le traitement de leurs déchets.

3. Magasin non adapté et non sécurisé

Selon les responsables du CNTSH, le déménagement du local sis au boulevard Hassan II au local nouvellement construit à Madinat Al Irfane avait comme objectif essentiel de doter le CNTSH de magasins conformes et adaptés à ses besoins : stockage de matériel, fournitures de bureau, réactifs, fongibles médicaux, médicaments, dérivés stables du sang et produits de collation. Cependant, cet objectif n'a pas été réalisé et la conception du nouveau magasin est entachée des insuffisances suivantes :

- Le magasin est enclavé au sein du centre. Il n'est pas accessible par la voie publique. Par conséquent, il est très difficile d'y accéder surtout pour les camions venant pour le déchargement des produits et marchandises achetés.
- Les fenêtres d'aération donnant sur l'extérieur ne sont pas siégées par des tiges de fer. Une bonne partie de la toiture du magasin est couverte par des flexi-glaces. En plus, les deux extincteurs disponibles au sein du magasin ne sont pas installés et leur date de validité est prescrite.

Il est recommandé au CNTSH de :

- *Améliorer la conception des centres de transfusion sanguine ;*
- *Revoir le système de sécurité et les conditions de stockage dans son magasin ;*
- *Isoler les chambres froides du magasin.*

D. Structures administratives

1. Absence de contrôle de la régie et insuffisance de la securisation des fonds

Le contrôle de la régie a permis de constater que les registres, le livre de caisse, le livre de recettes et les quittanciers n'ont jamais été contrôlés ni par le sous ordonnateur ni par le comptable de rattachement. Le régisseur ne dispose pas de coffre fort pour la sauvegarde des fonds encaissés et des chèques reçus. De plus, l'agent de sécurité, employé de la société privée chargée du gardiennage, dispose du double des clés de la régie.

Il est recommandé au CNTSH d'assurer le contrôle et la sécurité des fonds.

2. Absence de liste officielle des personnes habilitées à émettre les bons de sorties du magasin

Le magasinier est chargé de satisfaire les besoins de 15 centres régionaux de transfusion sanguine en plus du centre régional de transfusion sanguine de Rabat. Les commandes des 15 centres régionaux de transfusion sanguine se font, par les responsables des ditscentres. Quant au CRTS de Rabat, il émet, régulièrement et de manière improvisée, des commandes qu'il adresse directement au magasinier ce qui perturbe souvent la gestion du service de l'approvisionnement.

En outre, en l'absence d'une liste de personnes habilitées à passer les commandes au magasinier, au niveau du CRTS de Rabat, tout fonctionnaire de ce centre peut se présenter au magasinier, muni du carnet des bons de commandes de son service et se faire servir. Le responsable du magasin a saisi, le directeur du centre régional de Rabat de ces difficultés par la lettre n°136/08 en date 03-12-2008.

Il est recommandé au CNTSH d'établir une liste officielle des personnes habilitées à signer les commandes au niveau du CRTS de Rabat et isoler son magasin de celui du CNTSH.

3. Non respect des tarifs réglementaires

Les prestations dispensées par le CNTSH sont rémunérées en vertu d'un texte réglementaire. Ainsi, les ventes des produits sanguins labiles et stables sont réglementées par l'arrêté conjoint du ministre de la santé et du ministre des finances n°1885-03 du 17 Chaabane 1424 (14 Octobre 2003) tel qu'il a été modifié en 2006, fixant le tarif de cession du sang humain. Or, la vérification des factures a permis de relever que pour certains produits stables, le centre applique des tarifs non conformes aux tarifs

fixés par ledit arrêté. Il s'agit notamment de l'Albumine 20% et de la Tégeline 5g/100 ml qui sont respectivement facturés à 550,00 DH et 1150,00 DH au lieu de 520,00 DH et 1130,00 DH.

4. Facturation et liquidation non conforme aux règles de la comptabilité publique

Il a été constaté que le centre procède à la facturation des produits réactifs, fongibles et imprimés aux hôpitaux SEGMA non pas sur la base des quantités qui leur sont réellement livrées mais sur la base des crédits qui leur sont accordés. Ainsi, certains hôpitaux remboursent plus que la valeur des quantités livrées parce leurs dotations de crédits sont importantes alors que d'autres hôpitaux remboursent moins parce que leurs dotations de crédits sont faibles. La liquidation est donc non conforme aux dispositions des articles 21-22-23 et 24 du décret royal n° 330-66 du 10 Moharrem 1387 (21 avril 1967) portant règlement général de la comptabilité publique.

Il est recommandé au CNTSH de respecter la réglementation en matières de liquidation et de facturation des cessions onéreuses et des produits sanguins.

5. Non respect des clauses des marchés de gestion des déchets biomédicaux

L'examen des marchés n° 30/2005 et 24/2007 relatifs à la collecte, l'enlèvement et le traitement des déchets biomédicaux a permis de constater que certaines clauses de ces marchés ne sont pas observées par la société attributaire et que aucune mesure n'a été prise à son encontre par les services compétents du CNTSH. Les principales clauses non respectées se résument comme suit :

- L'enlèvement des déchets doit se faire cinq fois par semaine alors que la société ne le fait qu'une seule fois ;
- La pesée des déchets doit se faire par une balance de code à barre électronique alors qu'elle est faite par une balance attachée au camion de la société et qui n'a jamais été contrôlée par le centre ;
- La société n'a pas produit un certificat d'homologation de ses équipements .

Il est recommandé au CNTSH de palier aux différentes lacunes entachant la réalisation et le suivi des activités externalisées.

6. Recrutement non conforme à la réglementation par le biais de la société attributaire du marché de gardiennage

En 2008, le centre a procédé à un recrutement illégal, en sollicitant de la société chargée du gardiennage de mettre à sa disposition un aide magasinier et un chauffeur moyennant le paiement d'un prix de 105.374,00 DH.

7. Marchés en retard et non soldés

En l'absence des plannings de livraison, certains marchés accusent un retard important dans leur exécution. Il s'agit des marchés n°s : 34/2005, 04/2006, 02/2007, 06/2007, 19/2007, 24/2007, 02/2008, 03/2008, 04/2008, 04/2008, 13/2008, 14/2008, 16/2008 et 17/2008. De plus, certains de ces marchés ont été conclus sous forme de marchés négociés pour motif d'urgence (marchés n° 34/2005 du 27/12/2005, délais deux mois ; n°16/2008 du 05/11/2008, délais deux mois et n°17/2008 du 30/10/2008, délais deux mois) alors que jusqu'à la date de l'intervention de la Cour (juin 2009) ; ces marchés n'étaient pas encore soldés.

8. Exécution de marchés avant le visa du CED

Des marchés concernant l'acquisition de certains produits et matériel ont été exécutés avant le visa du contrôleur des engagements de dépenses. Il s'agit des marchés n^{os} : 12/2004, 01/2007, 02/2007, 19/2007, 04/2008 et 05/2008 respectivement exécutés en dates du 21/05/04, 04/05/07, 08/05/07, 10/09/07, 12/02/08 et 15/02/08 alors qu'ils n'ont été visés qu'en dates respectives du 07/09/04, 19/07/07, 19/07/07, 27/06/08 et 30/06/08.

Il est recommandé au CNTSH de respecter la réglementation en vigueur en matière des marchés publics.

II. Réponses du Directeur du Centre national de transfusion sanguine et d'hématologie et de la Ministre de la santé qui ont fait les mêmes commentaires sur les observations qui leur ont été notifiées

(Texte réduit)

(...)

A. Résultat et performances

1. Non réalisation des objectifs de promotion et d'incitation au don du sang

Tout en reconnaissant que les objectifs fixés par le centre national, en matière de promotion du don du sang, n'ont pas été réalisés, il est cependant important de préciser les points suivants :

- En 2009, le Maroc a pu satisfaire ses besoins en produits sanguins labiles selon les indicateurs fixés par l'OMS :
 - * Don réalisé en 2009 : **202769** (...)
 - * Besoins estimés selon la formule de l'OMS prenant en considération le nombre de lits : **190827** (...)

Ceci veut dire que l'augmentation de 4,3% des dons du sang était suffisante pour assurer nos besoins en produits sanguins.

- La satisfaction des besoins qui est variable en fonction des centres, montre bien que les efforts sont à déployer plutôt au niveau des régions qu'au niveau national. La collaboration des centres de transfusion avec les responsables locaux du ministère dans le domaine de la promotion serait une solution de la problématique. Dans ce sens, une lettre a été écrite à ce sujet et adressée par le secrétaire général du ministère aux différents responsables locaux.
- Dans la promotion du don du sang, il existe plusieurs composantes qui affectent la réponse du citoyen à l'incitation au don du sang. L'effort du Ministère ne représente qu'un facteur et la recommandation serait de faire impliquer d'autres secteurs et de multiplier les partenaires dans la promotion.
- L'indicateur don de compensation ou don de famille nécessite beaucoup d'effort et beaucoup du temps pour l'améliorer. Le chiffre annoncé en 2009 (65%) est pratiquement identique à celui réalisé par les pays qui ont pratiquement le même contexte : Tunisie : 60% de don de famille.

2. Dysfonctionnements des laboratoires nationaux et des investissements immobilisés

L'affectation du personnel fait partie des attributions du ministère et non du centre national.

3. Absence de mise en œuvre des recommandations des audits relatifs à la sécurité transfusionnelle

A signaler dans ce domaine que les structures de transfusion au Maroc permettent d'assurer un niveau très satisfaisant en matière de sécurité transfusionnelle. Ceci a été confirmé par les audits qui ont été réalisés par l'OMS et l'établissement français du sang entre 2000 et 2004.

En plus, l'utilisation du plasma marocain, depuis 2000, par le laboratoire de biotechnologie et de fractionnement en France pour la production des dérivés stables du sang confirme la qualité de nos produits. Ce laboratoire effectue des audits annuels de certains centres de transfusion pour s'assurer de la qualité et de sécurité de nos produits avant de décider sur l'utilisation du plasma marocain.

Les mesures qui sont prises par le centre national pour assurer la correction des non conformités :

- Dans la réunion de clôture des audits, les auditeurs discutent avec les audités toutes les anomalies relevées au cours d'audit. Un plan d'action de correction est ainsi établi en précisant les échéances.
- A la fin de chaque audit, un auditeur est désigné responsable de suivi de la mise en place des actions correctives.
- A l'occasion de chaque audit, les auditeurs assurent systématiquement le suivi des non conformités relevées par les audits antérieurs. Leurs rapports d'audit comportent une description sur l'état des non conformités relevées par l'audit antérieur et les mesures prises pour leurs corrections.
- La correction des non conformités d'aspect critiques est assurée immédiatement. Les auditeurs en place doivent s'en assurer, exemple l'utilisation des réactifs périmés : ces derniers sont éliminés immédiatement du circuit.
- Une copie du rapport d'audit est adressée au délégué et au directeur de l'hôpital pour assurer sur place un suivi de la correction des anomalies.

L'audit réalisé en 2009 a concerné l'évaluation du processus de correction des anomalies pour tous les processus. Il a montré une nette amélioration (Voir tableau). Les écarts encore observés concernent la formation, les locaux, le manque du personnel et le matériel.

Pour l'hémovigilance, il faut distinguer les établissements de soins et les établissements de transfusion. Les déclarations des incidents et le retour d'information concernant la transfusion font partie des attributions des établissements de soin.

D'autre part et selon nos textes de loi, le délégué du ministère de la santé est le coordonnateur régional d'hémovigilance. Il est ainsi le responsable de la bonne gestion de ce processus (voir document HEMOVIGILANCE, textes législatifs).

Tableau Pourcentage des écarts non corrigés par le CRTS ou le CNTS ou la délégation régionale en fin 2009 depuis 2006

CRTS	Processus de prélèvement Depuis 2006	Processus de distribution des produits sanguins Depuis 2006	Processus de Qualification biologique des dons Depuis 2007	Processus de Préparation des produits sanguins Depuis 2007	Processus Immuno hématologie des malades receveurs Depuis 2008
Agadir	7,76	3,03	33,33	15,87	30,00
Beni Mellal	10,34	21,21	14,67	14,29	4,44
Casa	10,34	4,55	14,67	9,52	10,00
Errachidia *	23,28	*	30,67	42,86	40,00
Fes	19,83	12,12	44,00	12,70	**
Hoceima	7,76	18,18	***	***	28,89
Jadida	14,66	18,18	18,67	17,46	15,56
Laayoune	3,45	13,64	21,33	17,46	20,00
Marrakech	12,07	19,70	32,00	30,16	18,89
Meknès	18,97	10,61	61,33	0,00	12,22
Ouarzazate	2,59	4,55	12,00	6,35	17,78
Oujda	0,86	1,51	10,66	6,35	11,11
Rabat	14,66	22,73	33,33	22,22	32,22
SAFI	1,72	9,09	12,00	22,22	7,78
Tanger	15,52	12,12	0,00	31,75	37,78
Tétouan	10,34	3,03	21,33	15,87	16,67

* CRTS non audité en 2009, les valeurs cités sont ceux du suivi de l'audit de 2008

** Processus non audité en 2008 (organisation du CRTS)

*** Processus non audité en 2009

4. Faibles productions de certains CRTS

En effet, certains CRTS trouvent des difficultés à répondre aux besoins des établissements de soin en produits sanguins labiles. L'absence d'implication des responsables locaux du ministère de la santé dans la gestion de ces centres était la cause principale. Ainsi, le CNTS est intervenu auprès du secrétariat général du Ministère pour une éventuelle implication de ces responsables dans la surveillance du stock et les activités de promotion.

D'autre part, sur le plan de production, on ne peut pas comparer des centres entre eux car chaque centre est tenu de produire une quantité de produits sanguins qui est variable en fonction de ses besoins.

B. Stratégie, planification et organisation

1. Organes de planification stratégique non opérationnels

Si les 3 organes cités sur le rapport ne sont pas fonctionnels, on n'a pas vu cependant de relation avec les remarques soulevées.

A signaler d'abord que le centre national a une responsabilité de planification stratégique en tant qu'organe savant et expert en transfusion. Ensuite, on ne sait pas comment on a évalué la formation en sécurité transfusionnelle pour parler d'une insuffisance.

D'autre part, il est important de préciser les points suivants:

Pour la formation en sécurité transfusionnelle :

- Depuis la création du système d'Hémovigilance, le CNTSH a programmé plusieurs séances de formation au profit du personnel des centres de transfusion et des établissements de soin.
- Tout médecin nouvellement affecté dans un centre de transfusion subit une formation de 6 mois comportant une durée d'une semaine réservée uniquement à l'hémovigilance.
- Une formation a été programmée en 2003 avant la mise en place du système formation enregistrée sur vidéo, puis un programme de formation a été entamé au niveau d'un certain nombre de CRTS depuis 2004 ciblant les utilisateurs de PSL.
- Chaque année, les centres régionaux programment des formations en sécurité transfusionnelle et hémovigilance.

Pour le retour d'information il est important de rappeler qu'il s'agit d'un système récemment installé (instauration en 2004).

2. Système d'évaluation des besoins non actualisé et absence du suivi de l'évolution de la demande en produits sanguins

Le CNTSH a tenu à réactualiser la capacité litière et la dernière que nous avons pu avoir est celle de la direction des hôpitaux qui date de 2009 pour le secteur public et 2007 pour le secteur privé. (...).

Les commandes exprimées par les établissements de soins ne peuvent constituer actuellement un indicateur qui reflète les besoins réels car la plupart de ces établissements demandent une quantité supérieure à leur besoins par crainte d'une éventuelle rupture de stock (...).

Notre stratégie actuelle consiste à augmenter le stock en produits sanguins labiles et d'informer par la suite, les établissements de soins sur l'existence d'un stock suffisant au niveau de tous les centres de transfusion. Ceci peut avoir comme conséquence la diminution du nombre de poches commandées par les établissements de soin et par la suite une fois la commande de sang rationalisée, leur satisfaction pourrait être un indicateur de la production des produits sanguins labiles.

Cette procédure a été réalisée au niveau du CRTS de Rabat et dorénavant le pourcentage de satisfaction des commandes de PSL est retenu comme indicateur et suivi régulièrement (...).

C. Structures administratives

1. Absence de contrôle de la régie et insuffisance de la sécurité des fonds

Pour la sécurité des fonds, le CNTS a procédé à l'achat de coffre fort et les travaux de caisse sont terminés avec tout le dispositif de sécurité mis en place (...).

Le livre de caisse, de recette et les quittanciers sont mis au contrôle du sous ordonnateur et du comptable de rattachement (...).

2. Absence de liste officielle des personnes habilitées à émettre les bons de sorties de magasin

Une procédure a été élaborée le 28-07-2010 permettant ainsi d'organiser cette activité et de corriger cette anomalie.

Isolement du magasin du CRTS de celui du CNTS a été programmé dans le budget d'investissement de 2011(...).

3. Non respect des tarifs réglementaires

Les différences entre les deux prix sont dues à l'augmentation des frais de préparation des dérivés stables du sang. Sachant que les prix publiés sur le bulletin officiel remontent à 2004.

Actuellement, tous les prix des produits sanguins stables seront revus en conformité avec la procédure de fixation des prix des médicaments exigée par l'arrêté conjoint de la ministre de la santé, de l'économie et des finances n°3080-09 du 22 Hijja 1430 modifiant l'arrêté n°1885-03 du 17 Chaabane 1424.

4- Marché en retard et non soldé

Marché N° 34/2005 : le problème concerne le panel d'identification uniquement (...). Ce marché non soldé, car le panel est refusé par le laboratoire quand les hématies recherchées ne sont pas trouvées. La mise en demeure a été décidée.

Marché N° 04/2006 : ce marché est soldé.

Marché N° 02/2007 : ce marché est soldé.

Marché N° 06/2007 : ce marché est non soldé. La non-conformité réside dans le fait qu'il n'est pas résilié. La solution est de résilier le marché.

Marché N° 19/2007 : ce marché est soldé.

Marché N° 24/2007 : ce marché est soldé.

Marché N° 2/2008 : ce marché est soldé en 2009.

Marché N° 13/2008 : ce marché est soldé.

Marché N° 14/2008 : ce marché est soldé.

Centre Hospitalier Régional Gharb-Chrarda-Beni H'ssen

Le centre hospitalier régional Gharb-Chrarda-Beni H'ssen a été érigé en service de l'Etat géré de manière autonome par l'arrêté du ministre de la santé n°719-08 en date du premier Rabii I, 1429. Ce centre est composé de trois entités : l'hôpital provincial Idrissi de Kénitra, l'hôpital local Zoubeir Skirej de Souk Arbeâa Al Gharb et l'hôpital local Sidi Slimane.

Conformément aux dispositions du Décret n° 2-06-656 du 24 Rabii I, 1428 (13 avril 2007) relatif à l'organisation hospitalière et de l'arrêté n°719-08 susvisé, le centre est chargé d'assurer les prestations médicales en matière des disciplines suivantes : l'obstétrique, la pédiatrie, la médecine générale, la chirurgie générale, les urgences, l'ophtalmologie, la psychiatrie, la pneumo-phtisiologie, la gastro-entérologie, la traumatologie orthopédique, l'oto-rhino-laryngologie, la stomatologie, la chirurgie maxillo-faciale, la cardiologie, la néphrologie, la chirurgie pédiatrique, la chirurgie réparatrice et plastique, l'urologie, la neurochirurgie, la rhumatologie, la neurologie et la médecine interne.

En 2008, les ressources humaines affectées au centre se composaient de 573 personnes : 129 médecins, 347 infirmiers, 39 cadres administratifs, 14 techniciens et 44 agents de soutien.

Son budget de fonctionnement est passé de 9.894.000,00 DH en 2003 à 21.909.000,81 DH en 2008, soit un taux d'évolution de 121,43%.

Il convient de préciser que la gestion du patrimoine, des ressources humaines, du budget d'investissement et de la fonction de la maintenance relèvent des attributions de la délégation du ministère de la santé.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Au terme de la mission du contrôle de la gestion de cet établissement, la Cour des comptes a relevé les observations suivantes :

A. Résultats et performances du centre

1. Prestations non assurées

L'examen des activités du centre a permis de constater que contrairement aux dispositions du Décret n° 2-06-656 du 24 Rabii I, 1428 (13 avril 2007) relatif à l'organisation hospitalière certaines prestations qui relèvent de ses attributions ne sont pas assurées. Il s'agit de la psychiatrie, la stomatologie, la chirurgie maxillo-faciale, la chirurgie réparatrice et plastique et la neurologie faute d'affectation au centre des médecins spécialistes dans ces disciplines.

Il est recommandé au ministère de la santé de doter le centre des moyens humains nécessaires pour assurer les missions qui lui sont dévolues par la réglementation en vigueur.

2. Délais de rendez-vous longs et absence injustifiée de certains médecins dans certains services

- Les délais de rendez-vous pour consultation sont relativement longs pour certaines disciplines, entre un mois et demi pour la rhumatologie et deux mois pour la traumatologie, l'endocrinologie et la cardiologie à cause principalement, du nombre limité de médecins affectés à ces disciplines. De plus, les médecins n'observent pas toujours le respect des horaires de travail et du système de garde et d'astreinte prévu par le décret n°2-06-623 du 13 avril 2007(12/24 ou 12/36), relatif

à la rémunération de la garde et de l'astreinte. Ils appliquent un système de garde irrégulier (parfois une semaine sur trois).

- Des absences injustifiées et non autorisées des médecins sont observées à l'hôpital Idrissi (cardiologue, chirurgien infantile, gastrologue...).

Il est recommandé à la délégation du ministère de la santé et au centre de :

- *Contrôler les absences injustifiées et de raccourcir les délais des rendez-vous pour améliorer les conditions d'accueil des patients ;*
- *Veiller au respect des dispositions du décret organisant le système de garde et d'astreinte.*

3. Faible productivité des médecins, chirurgiens et gynécologues

L'examen des registres des centres de consultation a permis de constater la faible productivité des médecins en matière de consultation. En 2007 par exemple, le nombre moyen de consultations n'a pas dépassé deux consultations par médecin et par jour. En 2008, à l'hôpital Idrissi, cette moyenne a été moins de deux consultations. A l'hôpital Zoubeir Skirej, la productivité des médecins est encore plus faible; moins d'une consultation par jour pour les chirurgiens et une consultation tous les cinq jours pour les gynécologues et les pédiatres.

La consultation des registres des blocs opératoires a permis de constater que les programmes opératoires n'ont jamais été exécutés en totalité et le rendement des chirurgiens de l'hôpital Idrissi, entre 2006 et 2008, est faible. Il ne dépasse pas la moyenne d'une opération par jour et par médecin au niveau des blocs de la maternité et de la chirurgie infantile. Quant au bloc central, la productivité des chirurgiens est passée d'une moyenne d'une opération par chirurgien tous les deux jours, en 2003-2006, à moins d'une opération par chirurgien tous les quatre jours en 2008.

4. Mauvaises conditions de prise en charge des parturientes et des nouveaux nés et évolution alarmante des taux de décès

En l'absence d'ambulances médicalisées et du personnel paramédical qualifié pour accompagner les parturientes, ces dernières sont transférées dans de mauvaises conditions, ce qui se traduit par une évolution continue des cas compliqués. La consultation des registres des cas référés a montré qu'ils ont évolué de 70% en passant de 921 cas en 2006 à 1.566 en 2007 et 1.989 pour les 10 premiers mois de 2008.

Le contrôle de la salle d'accouchement a permis de mettre l'accent sur les mauvaises conditions de prise en charge des parturientes et des nouveaux nés dues essentiellement à l'insuffisance des effectifs et à l'absence d'une réanimation au bloc opératoire de la maternité. Cette situation se traduit par l'évolution continue des décès des nouveaux nés passant de 26 à 52 cas pour 1.000 entre 2006 et 2007.

Durant la période 2004 à 2007, les décès au niveau de la pédiatrie ont enregistré une évolution de 75% en passant de 107 à 187 pour 1.000. Le taux de mortalité au niveau de l'unité des prématurés est très élevé. Entre 2004 et 2008, ce taux varie entre 214 et 586 cas de décès pour 1000 admissions soit un taux moyen de 429 pour 1000, ce qui montre la détérioration de la qualité de prise en charge au niveau de ces services.

5. Faible taux de satisfaction des demandes en analyses et en imagerie médicale spéciale

Le taux de satisfaction des demandes en analyses ne dépasse pas les 70%. La faiblesse de ce taux est due soit au manque de personnel (cas des laboratoires de l'hôpital Zoubeir Skirej et de l'hôpital de Sidi Slimane où un seul infirmier assure cette prestation) soit au manque de matériel (cas du laboratoire de l'hôpital Idrissi, ou au manque de guides de travail (logiciels) pour certains matériels.

Le taux de satisfaction des demandes en imagerie médicale spéciale est encore plus faible à cause de l'insuffisance des installations techniques (un seul scanner à l'hôpital Idrissi pour couvrir toute la région).

6. Système archaïque de décontamination et de stérilisation du matériel médicochirurgical

La décontamination du matériel médicochirurgical se fait à la main au détergent et l'eau de javel. et la séparation des circuits de transit du matériel sale et du matériel stérilisé n'est pas toujours respectée. De plus, la majorité des autoclaves sont très anciens et tombent souvent en panne, d'où, le recours aux Poupinel alors que la technique de stérilisation par poupinel est déconseillée.

Il est recommandé au centre de :

- Mettre en place les mesures nécessaires pour améliorer la productivité des médecins ;
- Mettre à niveau son plateau technique ;
- Améliorer les conditions de transfert et de prise en charge des nouveaux nés et de leurs mamans pour réduire le taux de mortalité maternelle et infantile.

B. Gouvernance et gestion des moyens

1. Organes de planification non fonctionnels

Conformément aux dispositions de l'article 13 du décret 2-06-656 susmentionné, le directeur de l'hôpital doit être assisté par des instances de concertation et d'appui essentiellement le Comité d'Etablissement et le Comité de Suivi et d'Evaluation. Ces organes sont constitués mais ne sont pas fonctionnels (Ils ne se sont jamais réunis), ce qui se traduit par l'absence de plans d'actions stratégiques et par la défaillance du système de planification annuel.

Il est recommandé d'activer le comité d'établissement et le comité de suivi et d'évaluation.

2. Gratuité non justifiée

Les consultations en urgences sont gratuites au niveau de l'hôpital Idrissi. Cette gratuité généralisée à tous les types de consultations en urgence n'est pas conforme à l'arrêté du ministre des affaires sociales n°221-98 du 28 janvier 1998 fixant les tarifs des actes et prestations rendus par les centres hospitaliers. Le manque à gagner, causé par cette pratique, pour le centre est estimé à 20.239.640,00 DH pour la période 2003 à 2008 à raison de 40 DH par consultation.

3. Absence de suivi de la prestation de restauration des malades

La société attributaire du marché (n°02/2006) de restauration n'a pas investi en équipement de cuisine comme il est prévu par l'article 46 dudit marché. De plus, les services compétents du centre n'assurent

pas un contrôle régulier du respect des clauses de ce marché par la société prestataire. Cette insuffisance du contrôle se manifeste sous différentes formes, parmi lesquelles on cite :

- Le contrôle du respect du menu du jour et du grammage prévu par le marché ne s'effectue ni par l'administration ni par les chefs des services cliniques. A ce niveau, il a été constaté que le grammage de certains aliments (le pain, le yaourt,...) est réduit à 50% de ce qui est prévu par le marché.
- Le contrôle de la concordance entre les quantités livrées avec celles commandées n'est pas assuré par les majors des services cliniques.
- La consultation d'un échantillon des bons de repas a permis de constater que certains repas, servis à des personnes non prévues par le marché (le personnel du service des ressources humaines, le personnel de la délégation...), ont été réglés dans le cadre du marché de l'alimentation n°02/2006. Il s'agit notamment de 374 repas livrés, au cours de la période allant de mai à novembre 2008, au prix d'une journée alimentaire du personnel de garde (28,68 DH). Soit un coût total de 10.696,40 DH.

4. Exécution des prestations de restauration avant autorisation d'engagement

Les bons de commande n°s 71/2008, 82/2007, 60/2006, 117/2006 et 91/2005 ont été engagés pour régularisation des prestations qui sont exécutées avant l'autorisation d'engagement.

5. Attribution du marché de nettoyage à une société qui ne dispose pas de moyens suffisants

La consultation du dossier technique de la société attributaire du marché susvisé fait état d'un effectif de 28 personnes à mettre à la disposition du centre. Or, les prescriptions du marché fixent l'effectif nécessaire pour la réalisation de la prestation à 40 personnes. De plus, le suivi de l'exécution de la prestation de nettoyage par l'administration du centre est insuffisant. Ce suivi devrait être assuré par les techniciens d'hygiène sous la responsabilité du chef du pôle des soins infirmiers. Toutefois, aucune personne n'est désignée à cet effet. Les agents de nettoyage ne disposent pas de matériels nécessaires pour s'acquitter de leur mission conformément aux dispositions de l'article 45 et 52 du marché.

Il est recommandé au centre de :

- *Respecter les dispositions des textes régissant les tarifs des prestations de soins ;*
- *Respecter les clauses des marchés d'alimentation et de nettoyage ;*
- *Mettre en place un système de contrôle interne pour améliorer la qualité de ces prestations.*

6. Absence de procédé et de moyens de tri, de ramassage et de traitement des déchets hospitaliers

Les services hospitaliers ne sont pas toujours dotés des moyens nécessaires : sachets rouges pour les déchets hospitaliers, sachets noirs pour les ordures ménagères et des petites boîtes en plastique pour les articles tranchants. De plus, le personnel des services hospitaliers n'a pas été formé et sensibilisé en matière d'importance du tri et les risques et dangers que représentent ces déchets pour l'environnement. Le centre ne dispose pas d'incinérateur fonctionnel et ses déchets sont soit déversés dans la décharge publique sans aucun traitement, soit incinérés en plein air dans les espaces verts des hôpitaux.

Il est recommandé au centre de former et de sensibiliser son personnel sur le danger que représentent les déchets hospitaliers, et de mettre en place un processus adéquat de leur traitement pour assurer la sécurité des patients et la préservation de l'environnement.

7. Gestion confuse du patrimoine

La responsabilité de la gestion de ce patrimoine est éparpillée voire même confuse entre les services de la délégation et ceux du centre. En effet, le centre ne peut pas établir et mettre en œuvre un plan de rénovation de son patrimoine. Cette tâche relève de la compétence de la délégation qui gère le budget d'investissement et le plan de développement immobilier de la région. Le plan de la maintenance hospitalière y compris la maintenance des bâtiments relève également de la compétence du centre régional de la maintenance qui est rattaché à la délégation.

8. Logements occupés de manière illégale et indûment raccordés aux réseaux d'eau et d'électricité du centre

Le centre est doté de 34 logements avec numéro domanial en plus de deux logements non autorisés, l'un au centre de diagnostic et l'autre attendant à la morgue. Sur les 34 logements domaniaux du centre, 9 logements sont occupés par des personnes qui n'exercent plus la fonction qui leur confère le droit de bénéficier d'un logement (décès, retraite, départ volontaire). Au cours de la période 2003-2008, aucune procédure ni diligence n'a été engagée par les services de la délégation pour l'évacuation des logements illégalement occupés. De plus, tous ces logements sont indûment raccordés aux réseaux d'eau et d'électricité du centre ce qui alourdit sa facture d'eau et d'électricité.

9. Réception de constructions non conformes par des personnes non habilitées

Certains travaux de construction sont réceptionnés par des personnes qui ne sont pas habilitées à le faire. En plus, ces travaux ne sont pas exécutés dans les normes. A titre d'exemple, les travaux d'aménagement du logement de fonction de l'administrateur de l'hôpital Zoubeir Skirej, pour un montant de 92.814,53 DH, ont été réceptionnés par un chauffeur en date du 18/12/2007. Lors du contrôle en date du 15/12/2008, il a été constaté que le mur de clôture de ce logement construit dans le cadre de ce bon de commande est sur le point de s'écrouler parce qu'il a été construit sans poutres.

10. Système d'évaluation des besoins non adapté et acquisitions de matériel non exploitable

L'identification des besoins des différents services devrait se faire de manière formelle, par les chefs des services cliniques, au début de chaque exercice et communiquée au service administratif pour centralisation, traitement et passation des commandes dans la limite des dotations budgétaires disponibles. Or, ce circuit n'est pas respecté et la formulation des besoins dans certains cas se fait de manière verbale et sans programmes préétablis. Parfois, le centre reçoit des équipements du ministère de la santé sans qu'il soit consulté et sans qu'il en ait besoin.

Il est recommandé au Ministère de la santé et à la délégation de :

- Assurer une gestion saine du patrimoine immobilier du centre ;
- Faire réceptionner les travaux par les personnes ayant les compétences requises ;
- Coordonner avec le centre en matière de programmation des besoins et des acquisitions des équipements hospitaliers.

11. Absence de rigueur en matière d'affectation et de mutation du personnel

Les mutations effectuées par la délégation dans le cadre de la région ne respectent pas la circulaire du ministre de la santé sur le mouvement du personnel. Certaines demandes de mutation sont satisfaites sans tenir compte des dispositions de ladite circulaire. Toutefois, d'autres demandes de mutation sont bloquées par la délégation depuis longtemps pour les motifs sus cités. Un autre cas est constaté. Il s'agit de l'ex directeur de l'hôpital Idrissi qui n'a pas intégré son travail en tant qu'anesthésiste réanimateur depuis qu'il a été déchargé de sa fonction de directeur en octobre 2008, alors que le centre souffre d'une insuffisance en matière de spécialistes dans cette discipline.

Il est recommandé à la délégation de respecter les procédures régissant les mouvements du personnel.

C. Médicament et dispositifs médicaux

1. Système d'approvisionnement non adapté

Le centre hospitalier n'est pas maître de son système d'approvisionnement. Le médicament et le fongible médical sont acquis par le ministère dans le cadre de ses achats groupés pour le compte de l'ensemble du Royaume. Les livraisons se font par région suivant un planning établi par le ministère. Cette pratique rend la tâche difficile aux responsables du centre. En effet, ces derniers ne peuvent pas maîtriser les quantités livrées, les catégories de produits et leurs délais de livraison. Elle se traduit, à titre d'exemple, par une surabondance de certains produits (solution glucose) et la rupture des stocks d'autres produits (sérum antiTétanic et aspégic injectable).

2. Faible traçabilité du circuit du médicament et du fongible

Les stocks de sécurité ne sont pas constitués par les gestionnaires du médicament et du fongible et les fiches de stocks ne sont pas tenues au niveau des pharmacies des services cliniques. De plus, le médicament et le fongible perdent leur traçabilité dès qu'ils sont livrés aux pharmacies des services. En effet, les consommations effectives des patients en matière de médicaments et de fongibles ne sont pas transcrites sur leurs dossiers et elles ne sont pas facturées.

Il est recommandé au ministère de la santé et au centre d'adapter le système d'approvisionnement aux besoins des structures hospitalières et d'assurer le suivi et le contrôle de la traçabilité des médicaments et fongibles.

II. Réponse du Directeur du Centre hospitalier régional Gharb Chrarda Bni Hssen

(Texte intégral)

Le centre hospitalier régional Gharb Chrarda Bni Hssen a été érigé en service de l'Etat géré de manière autonome par l'arrêté du ministre de la santé n°719-08 en date du premier rabii I, 1429. Ce centre est composé de trois entités : l'hôpital provincial Idrissi de Kénitra, l'hôpital local Zoubeir Skirej de Souk El Abeâa et l'hôpital local de Sidi Slimane.

Conformément aux dispositions du Décret n°2-06-656 du 24 Rabii I, 1428 (13 avril 2007) relatif à l'organisation hospitalière et de l'arrêté n°719-08 sus visé, le centre est chargé d'assurer les prestations médicales en matière des disciplines suivantes : l'obstétrique, la pédiatrie, la médecine générale, la chirurgie générale, les urgences, l'ophtalmologie, la psychiatrie, la pneumo physiologie, la stomatologie, la chirurgie maxilo faciale, la cardiologie, la néphrologie, la chirurgie pédiatrique, la chirurgie réparatrice et plastique, l'urologie, la neurochirurgie, la rhumatologie, la neurologie et la médecine interne.

En 2008, les ressources humaines affectées au centre se composent de 573 personnes : 129 médecins, 347 infirmiers, 39 cadres administratifs, 14 techniciens et 44 agents de soutien. Son budget de fonctionnement est passé de 9 894 000.00 DH en 2003 à 21 909 000.81 DH en 2008, soit un taux d'évolution de 121.43%. Il convient de préciser que la gestion du patrimoine, des ressources humaines, du budget d'investissement et de la fonction de la maintenance relèvent des attributions de la délégation du ministère de la santé de Kénitra.

A. Résultats et performances du centre

1. Prestations non assurées

Le Ministère de la santé consent des efforts considérables pour l'affectation des différentes spécialités. Ainsi la stomatologie, la neurologie et la chirurgie réparatrice sont depuis lors assurées au niveau du centre hospitalier. La psychiatrie est assurée au niveau ambulatoire mais se verra bientôt assurée au niveau hospitalier dans la nouvelle vision de construction d'un hôpital psychiatrique déjà programmé par le Ministère.

2. Longs délais de rendez-vous et absences injustifiées de certains médecins dans certains services

L'introduction de nouvelles spécialités, les actions entreprises visant l'amélioration des conditions de travail et d'accueil des patients au niveau du centre de diagnostic (avec vision de reconstruction dans le cadre du PDI), la réorganisation des plages horaires pour les spécialistes et augmentation des séances pour certaines spécialités demandeuses, et les mesures coercitives visant le respect des horaires entamés ont permis et permettront inéluctablement la réduction des délais de rendez-vous et les absences de certains spécialistes.

3. Faible productivité des médecins, chirurgiens et gynécologues

La productivité qui est en deçà des attentes est le résultat de plusieurs raisons dont le nombre insuffisants de locaux obligeant une utilisation d'une même salle par plusieurs spécialistes. Le nombre insuffisant en infirmiers ne permet pas de mettre en place et accompagner tous les spécialistes qui en ont besoin pour accomplir les actes et soins. Ceci est plus parlant au niveau des blocs opératoires qui nécessitent des compétences spécialisées qui se voient difficilement remplaçables lors des congés (administratif et

maladie) et de pannes de certains équipements vitaux pour l'acte chirurgical et la dispensation de soins de qualité.

4. Mauvaises conditions de prise en charge des parturientes et des nouveaux nés et évolution alarmante des taux de décès

La prise en charge des parturientes et des nouveaux nés ont connu des avancées spectaculaires suite aux actions recommandées par la stratégie 08-12. Ainsi, nous constatons une nette réduction de la mortalité maternelle. De même, la prise en charge s'est vue améliorée par l'amélioration de l'hôtellerie rendant le séjour des parturientes et de leurs accompagnants agréables. Des chambres à 2 lits ont été aménagées dans cette optique en vue du respect de l'intimité des parturientes. Pour le service de pédiatrie, l'acquisition des couveuses a permis de multiplier le nombre de nouveaux nés à prendre en charge et contribuer à la réduction des décès. Pour le transfert des parturientes, une procédure de transfert conformément à la circulaire ministérielle a été élaborée et respectée pour une meilleure satisfaction des transférées.

5. Faible taux de satisfaction des demandes en analyses et en imagerie médicale spéciale

L'acquisition de nouveaux matériels médico-technique a permis de réduire l'insatisfaction des patients notamment l'automate d'hématologie de l'hôpital Zoubeir Skirej (et autres), un lot de matériel de laboratoire pour Sidi Slimane et un lot de matériel pour l'hôpital Idrissi dont l'automate de biochimie et d'anatomopathologie (ce dernier acquis dans le cadre de partenariat et donation). De plus une technicienne de laboratoire a été récemment affectée à sidi Slimane pour pallier au manque de ressources humaines. Le CHR a aussi entamé la procédure d'acquisition progressive de matériel d'imagerie et de biologie de concert avec l'administration centrale dont la numérisation radiologique et un deuxième Scanner dans le cadre du PDI.

6. Système archaïque de décontamination et de stérilisation du matériel médico chirurgical

La stérilisation est actuellement sous la responsabilité d'un pharmacien hospitalier (le deuxième pharmacien de l'hôpital) qui détermine et veille sur le respect du circuit et des procédures. Un nombre important d'autoclave a été acquis pour pallier aux différentes pannes mais aussi en vue de l'élimination progressive des poupinels. Un système de kits stériles prêt à l'emploi sera très prochainement opérationnel et contribuera à l'amélioration de la qualité des soins. De même dans sa vision de planification, le C.H.R a entamé la rénovation progressive du plateau technique de concert avec le niveau central pour éviter les achats doubles toujours dans le respect du PDI. Pour les nouveaux nés, le transfert a connu une amélioration après acquisition de couveuse mobile et l'élaboration de procédures claires de transfert.

B. Gouvernance et gestion des moyens

1. Organes de planification non fonctionnels

La tension et le manque de communication retardaient parfois ces réunions. Depuis, les différents comités ont été redynamisés et les réunions se tiennent régulièrement conformément aux dispositions du R.I.H. Les recommandations des comités sont prises en considération après accord unanime pour pallier aux différents dysfonctionnements et amélioration continue de la qualité des soins et des services.

2. Gratuité non justifiée

La consultation aux urgences est devenue payante depuis le mois d'octobre 2009. De même les différents actes dispensés aux urgences dont la radiologie et les analyses biologiques sont tous devenus payants.

3. Absence de suivi de la prestation de restauration des malades

Le CHR a procédé à la rénovation de la cuisine et son équipement par du matériel spécifique conforme aux normes d'hygiène et de sécurité. Le contrôle est assuré régulièrement par une commission et ce depuis la livraison des produits jusqu'à la distribution des repas aux malades. Pour les bons de repas, le respect des clauses du marché et des bénéficiaires ont connu un contrôle rigoureux et continu.

En outre, le ministère de la santé a procédé à la préparation d'un CPS type en vue de la normalisation de la prestation d'alimentation pour l'ensemble des hôpitaux dans la perspective d'améliorer la prestation et de pallier aux insuffisances enregistrées au niveau des marchés antérieurs.

4. Exécution des prestations avant autorisation d'engagement

Des bons de commandes de petits montants ont été engagés dans le cadre de l'urgence et de la nécessité de service pour permettre un déroulement normal du service public.

Cependant, le principe de concurrence a été respecté lors de l'engagement des bons de commandes précités.

5. Attribution du marché de nettoyage à une société qui ne dispose pas de moyens suffisants

Le contrôle de l'exécution des prestations de nettoyage s'effectue d'une façon permanente et rigoureuse par l'administration, à savoir :

- Suivi du contrôle et d'encadrement quotidien par l'unité d'hygiène hospitalière ;
- Supervisions inopinées par la commission d'hygiène sous la responsabilité du chef de pôle des soins infirmiers.
- Réunions mensuelles avec les responsables de la société sous traitante avec des PV et recommandations formulées pour le suivi.

D'autre part, et tenant compte des considérations suivantes :

- L'état des lieux ;
- Les contraintes réglementaires;
- Les procédures financières.

Et bien avant la visite de l'équipe de la Cour des comptes, le CHR a envoyé une lettre de non reconduction du marché cadre à la société de nettoyage et a procédé à la révision du CPS dans l'optique d'améliorer la prestation et surmonter les difficultés et les dysfonctionnements constatés lors de l'exécution du précédent marché ; et en particulier :

- Renforcement des effectifs;
- Amélioration de la qualité des produits de nettoyage.

En effet, un appel d'offre lancé en fin de l'exercice 2008 a donné lieu à l'engagement de deux nouveaux marchés, le premier relatif à la sous-traitance des prestations de nettoyage et le second pour l'acquisition de produits de nettoyage qui seront dorénavant gérés par l'administration des hôpitaux.

6. Absence de procédé et de moyens de tri, de ramassage et de traitement des déchets hospitaliers

Le CHR collectait les déchets par ses propres moyens et les traitait par le broyeur stérilisateur de l'hôpital Idrissi. Cependant, des dysfonctionnements dans le tri et la collecte se manifestaient surtout au niveau des hôpitaux rattachés. De ce fait le CHR a conclu un marché (marché N°10/2010) avec une société de ramassage reconnue dans le domaine pour traiter les déchets hospitaliers de tous les hôpitaux du CHR et approvisionnement des dits hôpitaux en consommables nécessaires durant toute la procédure. Le CLIN et la commission d'hygiène veillent régulièrement à la bonne marche de ces procédures.

Quant aux déchets ménagers, la mise en place d'un dépôt conforme aux normes d'hygiène a permis de résoudre ce problème.

7. Gestion confuse du patrimoine

Une régularisation des différents dossiers du patrimoine est en train de se solutionner, de part les efforts de la Direction Régionale.

En ce qui concerne la maintenance hospitalière, le CHR coordonne systématiquement avec le CRIMH toutes les actions de maintenance.

La DEM collabore étroitement avec le CRIMH et le CHR pour une meilleure prise en charge des équipements et des bâtiments.

Des crédits ont été délégués pour conclure des contrats de maintenances au niveau régional. Cette opération pilotée par la direction Régionale de la Santé permettra une prestation de qualité et des délais d'intervention réduits.

8. Logements occupés de manière illégale et indûment raccordés aux réseaux d'eau et d'électricité du centre

La délégation a entamé la procédure judiciaire pour mettre fin à ces exactions et raccordement illégaux. Des lettres aux intéressés ont été envoyées et un contrôle a posteriori a été fait pour s'assurer de la véracité des réponses et justifications.

9. Réception de constructions non conformes par des personnes non habilitées

La consultation de la facture et du bon de réception des travaux relatifs au Bon de commande relatif aux travaux d'aménagement du logement de fonction de l'administrateur de l'hôpital ZOUBIR SKIREJ a été signés par :

- M. M. K , chef du bureau provincial du centre régional de maintenance hospitalière.
- M. B. L , Chef d'entretien provincial au niveau de la délégation provinciale de la santé de Kénitra.
- Dr. K. A , Médecin Chef de l'hôpital ZOUBIR SKIREJ en sa qualité de service bénéficiaire.

Il est à souligner que :

Le C.H.R ne dispose pas d'un organe de maintenance, c'est le CRIMH qui assure cette fonction.

Un renforcement des commissions de réception par le personnel concerné par la dépense a été opéré.

10. Système d'évaluation des besoins non adapté et acquisitions de matériel non exploitable

Dans le cadre de la nouvelle approche de gestion et suite aux recommandations de la Cour des comptes et autres audits, une unité de programmation et de planification a été créée pour mettre fin à ces pratique et veiller à ce que les besoins émanent de manière ascendante, compilés, validés par la commission puis envoyé au service achat. De même une coordination et concertation avec le niveau central se fait avant toute programmation d'achat de matériel lourd.

11. Absence de rigueur en matière d'affectation et de mutation du personnel

La gestion des ressources humaines relève du ressort de la direction régionale qui respecte la réglementation en vigueur.

La direction régionale procède à l'établissement de l'équilibre entre les trois hôpitaux du CHR, mais sans oublier que l'Hôpital EL IDRISSE est un hôpital régional attractif d'où la nécessité d'avoir plus de personnel que tout autre hôpital du C.H.R., et ce pour faire face à une charge de travail très importante en matière de disciplines particulière et durant des périodes déterminées.

C. Médicaments et dispositifs médicaux

1. Système d'approvisionnement non adapté

Le CHR via le pharmacien responsable coordonne étroitement avec la nouvelle démarche de Division de l'Approvisionnement pour mieux gérer les livraisons et assurer un approvisionnement régulier comportant tous les produits nécessaires.

En effet, un planning de livraison est établi en commun accord entre le CHR et la DA.

2. Faible traçabilité du circuit du médicament et du fongible

Les stocks sont devenus maîtrisables après l'introduction d'un logiciel de pharmacie élaboré au niveau central et introduit localement. Cette application a permis une meilleure traçabilité et un suivi en temps réel des différents produits pharmaceutiques.

De même, les registres sont disponibles dans les services pour assurer le suivi de dispensation des médicaments.

Pour la facturation des médicaments, le système répond à la logique forfaitaire prévue par la réglementation en vigueur.

III. Réponse de la Ministre de la santé

(Texte intégral)

Le Centre Hospitalier Régional Gharb Chrarda Bni Hssen a été érigé en service de l'Etat géré de manière autonome par l'arrêté du ministre de la santé n°719-08 en date du premier rabii I, 1429. Ce centre est composé de trois entités : l'hôpital provincial Idrissi de Kénitra, l'hôpital local Zoubeir Skirej de Souk El Abeâa et l'hôpital local de Sidi Slimane.

Conformément aux dispositions du Décret n°2-06-656 du 24 Rabii I, 1428 (13 avril 2007) relatif à l'organisation hospitalière et de l'arrêté n°719-08 sus visé, le centre est chargé d'assurer les prestations médicales en matière des disciplines suivantes : l'obstétrique, la pédiatrie, la médecine générale, la chirurgie générale, les urgences, l'ophtalmologie, la psychiatrie, la pneumo phtysiologie, la stomatologie, la chirurgie maxilo faciale, la cardiologie, la néphrologie, la chirurgie pédiatrique, la chirurgie réparatrice et plastique, l'urologie, la neurochirurgie, la rhumatologie, la neurologie et la médecine interne.

En 2008, les ressources humaines affectées au centre se composent de 573 personnes : 129 médecins, 347 infirmiers, 39 cadres administratifs, 14 techniciens et 44 agents de soutien.

Son budget de fonctionnement est passé de 9 894 000.00 DH en 2003 à 21 909 000.81 DH en 2008, soit un taux d'évolution de 121.43%.

Il convient de préciser que la gestion du patrimoine, des ressources humaines, du budget d'investissement et de la fonction de la maintenance relèvent des attributions de la délégation du ministère de la santé de Kénitra.

A. Résultats et performances du centre

1. Prestations non assurées

Le Ministère a procédé à :

- L'affectation d'un ana pathologiste (Note de service Ministérielle N° 14346 en date du 16/06/2009)
- L'affectation d'un neurologue (Note de service Ministérielle N° 20833 en date du 24/07/2009)
- L'affectation d'un chirurgien plasticien (Note de service Ministérielle N° 21649 en date du 24/07/2009)
- L'affectation d'un chirurgien maxillo-faciale (Note de service Ministérielle N°15380 en date du 07/07/2010)

La psychiatrie est assurée par trois psychiatres et un psychologue qui dispensent des consultations quotidiennes au niveau de l'unité de psychiatrie relevant du Centre de Santé Moulay El Hassan à Kénitra (11073 de consultations /An), un budget important de médicament d'une valeur annuelle de 680000 de DH est mis à la disposition de l'unité pour satisfaire gratuitement les besoins de la population. En outre dans son plan d'action 2008 /2012 le ministère de la santé a programmé la construction d'un hôpital psychiatrique.

2. Délais de rendez-vous longs et absences injustifiées de certains médecins dans certains services

- La création d'un nouveau centre de diagnostic est prévue dans le cadre du PDI dont les études techniques et architecturales sont en cours de préparation par la Direction régionale de la santé

(projet Maroc Santé III) en concertation avec la Direction des équipements et de la maintenance relevant du Ministère de la santé. Cette entité permettra sûrement d'améliorer les conditions d'accueil des patients et pouvoir répondre à leurs attentes en matière de soins.

Des efforts louables ont été consentis localement par l'injection du personnel de sécurité, d'hygiène et d'accueil.

- Le CHR reçoit progressivement les spécialités manquantes à partir du Ministère dans le cadre de sa stratégie visant le renforcement du potentiel humain au niveau des différentes structures de santé.
- Pour ce qui est du respect des plages horaires une réorganisation des consultations spécialisées a été opérée en fonction des spécialités existantes et des locaux disponibles pour raccourcir les délais de rendez vous.
- Afin de pouvoir remédier aux absences constatées, des efforts considérables ont été déployés par la Direction du CHR en matière de sensibilisation et d'introduction des procédures disciplinaires prévues par le SGFP dans la perspective de redynamiser le processus de moralisation de l'administration et de relancer le pacte de bonne conduite.
- Suite au départ à la retraite anticipé d'un médecin pédiatre et la mutation de deux autres par le ministère ; le nombre de pédiatre en fonction permet à peine un fonctionnement normal du service de pédiatrie de l'hôpital El Idrissi.

3. Faible productivité des médecins, chirurgiens et gynécologues

La productivité qui est en deçà des attentes est le résultat de plusieurs raisons dont le nombre insuffisant de locaux obligeant une utilisation d'une même salle par plusieurs spécialistes. Le nombre insuffisant en infirmiers ne permet pas de mettre en place et accompagner tous les spécialistes qui en ont besoin pour accomplir les actes et soins. Ceci est plus parlant au niveau des blocs opératoires qui nécessitent des compétences spécialisées qui se voient difficilement remplaçables lors des congés (administratif et maladie).

4. Mauvaises conditions de prise en charge des parturientes et des nouveaux nés et évolution alarmante des taux de décès

La prise en charge des parturientes et des nouveaux nés ont connu des avancées spectaculaires suite aux actions recommandées par la stratégie ministérielle 08-12. Ainsi nous constatons une nette réduction de la mortalité maternelle et néonatale.

Une procédure de transfert conformément à la circulaire ministérielle a été élaborée et respectée pour une meilleure satisfaction des transférées. En outre le SAMU Régional (SMUR) est en cours de mise en place (échancier fin 2010) ; des actions ont déjà été entreprises :

- Affectation de trois (3) techniciens ambulanciers ;
- Affectation de quatre (4) médecins dans le cadre du mouvement local ;
- Mise en place d'antennes de relai et de postes radiocommunication au niveau des ambulances ;
- Acquisition d'une ambulance pour l'hôpital local de Sidi Slimane dans le cadre du budget de fonctionnement du CHR 2010 ;
- Affectation d'une deuxième ambulance destinée au transfert des parturientes ;

- Augmentation des crédits réservés à l'achat de carburant dans la perspective d'assurer la gratuité du transfert des urgences et des accouchements entre les hôpitaux du CHR.

De même la prise en charge s'est vue améliorée au niveau des services de maternité et de pédiatrie par la reprise de la peinture des locaux, l'aménagement des sanitaires, la rénovation de la literie et du matériel medico-hospitalier, l'équipement de quelques salles en téléviseurs et en climatiseurs. L'amélioration de l'hôtellerie a rendu le séjour des parturientes, des nouveaux nés, des enfants et de leurs accompagnants agréables.

Des chambres à 2 lits ont même été aménagées dans cette optique en vue du respect de l'intimité des parturientes.

Pour l'équipement medico-technique du service de pédiatrie, des efforts considérables ont été enregistrés par l'acquisition de : 10 (Dix) couveuses, 03 (Trois) tables de réanimation et 02 (Deux) tables chauffantes. Ceci a permis de multiplier le nombre de nouveaux nés à prendre en charge et a contribué à la réduction des décès, sachant que cette prise en charge est assurée par les pédiatres de garde qui sont assistés par quatre médecins généralistes qui ont bénéficié d'une formation en néonatalogie.

5. Faible taux de satisfaction des demandes en analyses et en imagerie médicale spéciale

Pour réduire l'insatisfaction des patients des hôpitaux relevant du CHR en matière de prestation de laboratoire et de radiologie il a été procédé à ce qui suit :

- Acquisition d'un automate d'hématologie pour l'hôpital Z. SKIREJ;
- Acquisition d'un automate de biochimie supplémentaire programmé pour l'hôpital de Sidi Slimane dans le cadre du budget 2010 et d'un lot de matériel de laboratoire (Centrifugeuse, fauteuil pour prélèvement, distillateur...);
- Affectation d'une technicienne de laboratoire à l'hôpital local de Sidi Slimane ;
- Equipement de l'unité d'ana pathologie nouvellement créée au sein du laboratoire de l'Hôpital EL IDRISSE;
- Acquisition régulière des réactifs et des fongibles de laboratoire par marchés et bons de commandes pour satisfaire l'ensemble des besoins des laboratoires et d'imagerie médicale ; d'un échographe;
- Acquisition d'un lot d'équipement de laboratoire supplémentaire par la DEM pour l'Hôpital EL IDRISSE et d'un lot de matériel d'imagerie médicale (Colposcope, Appareil de radiologie pour examens standard, Échocardiographie, Echo doppler, Reprographe) dont la livraison est en cours. En plus d'un deuxième Scanner pour l'hôpital El Idrissi dans le cadre du PDI;
- Numérisation de l'imagerie médicale pilotée par la DEM est en cours de livraison pour l'Hôpital EL IDRISSE ;
- Programmation dans le cadre du budget 2010 d'un ensemble d'échographes.

6. Système archaïque de décontamination et de stérilisation du matériel médico chirurgical

La stérilisation est actuellement sous la responsabilité d'un pharmacien hospitalier (le deuxième pharmacien de l'hôpital) qui détermine et veille sur le respect du circuit et des procédures. Un nombre important d'autoclaves a été acquis pour pallier aux différentes pannes mais aussi en vue de l'élimination

progressive des poupinels. Un système de kits stériles prêt à l'emploi est très prochainement opérationnel et contribuera à l'amélioration de la qualité des soins. De même dans sa vision de planification, le C.H.R a entamé la rénovation progressive du plateau technique en concertation avec le niveau central pour éviter les achats doubles toujours dans le respect du PDI. Pour les nouveaux nés, le transfert a connu une amélioration après acquisition de couveuse mobile et l'élaboration de procédures claires de transfert.

B. Gouvernance et gestion des moyens

1. Organes de planification non fonctionnels

La tension et le manque de communication retardaient parfois ces réunions. Depuis, 2009 les différents comités ont été redynamisés et les réunions se tiennent régulièrement conformément aux dispositions du R.I.H. Les recommandations des comités sont prises en considération après accord unanime pour pallier aux différents dysfonctionnements et amélioration continue de la qualité des soins et des services.

2. Gratuité non justifiée

La consultation aux urgences est devenue payante depuis le mois d'octobre 2009. De même les différents actes dispensés aux urgences dont la radiologie et les analyses biologiques sont tous devenus payants.

3. Absence de suivi de la prestation de restauration des malades

Le CHR a procédé à la rénovation de la cuisine et son équipement par du matériel spécifique conforme aux normes d'hygiène et de sécurité ; l'ancien matériel amorti « plus de 30 ans /panne fréquentes » devrait être remplacé.

Le contrôle de la prestation est assuré régulièrement par une commission et ce depuis la livraison des produits jusqu'à la distribution des repas aux malades. Cette commission se réunit régulièrement et effectue sa mission pour s'assurer du respect des clauses du CPS et établit en conséquence des rapports, PV et bilans.

En outre, le ministère de la santé a procédé à la préparation d'un CPS type en vue de la normalisation de la prestation d'alimentation pour l'ensemble des hôpitaux dans la perspective d'améliorer la prestation et de pallier aux insuffisances enregistrées au niveau des marchés antérieurs.

4. Exécution des prestations avant autorisation d'engagement

Des bons de commandes de petits montants ont été engagés dans le cadre de l'urgence et de la nécessité de service pour permettre un déroulement normal du service public. Cependant, le principe de concurrence a été respecté lors de l'engagement des bons de commandes précités.

5. Attribution du marché de nettoyage à une société qui ne dispose pas de moyens suffisants

Le contrôle de l'exécution des prestations de nettoyage, dans toutes ses formes, s'effectue d'une façon permanente et rigoureuse par l'administration, à savoir :

- Suivi du contrôle et d'encadrement quotidien par l'unité d'hygiène hospitalière ;

- Supervisions inopinées par la commission d'hygiène sous la responsabilité du chef de pôle des soins infirmiers;
- Réunions mensuelles avec les responsables de la société sous traitante avec des PV et recommandations formulées pour le suivi.

Et bien avant la visite de l'équipe de la cour des comptes, le CHR a envoyé une lettre de non reconduction du marché cadre à la société de nettoyage et a procédé à la révision du CPS dans l'optique d'améliorer la prestation et surmonter les difficultés et les dysfonctionnements constatés lors de l'exécution du précédent marché ; et en particulier

- Renforcement des effectifs;
- Amélioration de la qualité des produits de nettoyage.

En effet, un appel d'offres lancé en fin de l'exercice 2008 a donné lieu à l'engagement de deux nouveaux marchés, le premier relatif à la sous-traitance des prestations de nettoyage et le second pour l'acquisition de produits de nettoyage qui seront dorénavant gérés par l'administration des hôpitaux.

6. Absence de procédé et de moyens de tri, de ramassage et de traitement des déchets hospitaliers

Le CHR collectait les déchets par ses propres moyens et les traitait par le broyeur stérilisateur de l'hôpital El Idrissi. Cependant des dysfonctionnements dans le tri et la collecte se manifestaient surtout au niveau des hôpitaux rattachés. De ce fait le CHR a conclu un marché (marché N°10/2010) avec une société de ramassage reconnue dans le domaine pour traiter les déchets hospitaliers de tous les hôpitaux du CHR et approvisionnement des dits hôpitaux en consommables nécessaires durant toute la procédure.

Le CLIN et la commission d'hygiène veillent régulièrement à la bonne marche de ces procédures,

Quant aux déchets ménagers, la mise en place d'un dépôt conforme aux normes d'hygiène a permis de résoudre ce problème.

Le personnel est sensibilisé de l'impact des déchets hospitalier comme suit :

- Formation continue;
- Réunions mensuelles du pôle des Soins Infirmier;
- Tournée quotidienne de supervision de l'unité de l'hygiène hospitalière;
- Organisation des séances de formation pour l'équipe de nettoyage;
- Etablissement des procédures et protocoles et leur généralisation dans tous les services, et ce depuis 2006;
- Affichage des écriteaux de vulgarisation et de sensibilisation concernant le respect de la propreté et de la préservation de l'environnement hospitalier à l'intérieur et l'extérieur des services, et ce depuis 2007.

7. Gestion confuse du patrimoine

Une régularisation des différents dossiers du patrimoine est en train de se solutionner, de part les efforts de la Direction Régionale.

En ce qui concerne la maintenance hospitalière, le CHR coordonne systématiquement avec le CRIMH toutes les actions de maintenance.

La DEM collabore étroitement avec le CRIMH et le CHR pour une meilleure prise en charge des équipements et des bâtiments.

Des crédits ont été délégués pour conclure des contrats de maintenances au niveau régional. Cette opération pilotée par la direction Régionale de la Santé permettra une prestation de qualité et des délais d'intervention réduits.

8. Logements occupés de manière illégale et indûment raccordés aux réseaux d'eau et d'électricité du centre

La délégation a entamé la procédure judiciaire pour mettre fin à ces exactions et raccordement illégaux. Des lettres aux intéressés ont été envoyées et un contrôle à posteriori a été fait pour s'assurer de la véracité des réponses et justifications.

9. Réception de constructions non conformes par des personnes non habilitées

La consultation de la facture et du bon de réception des travaux relatifs au Bon de commande relatif aux travaux d'aménagement du logement de fonction de l'administrateur de l'hôpital Zoubir Skirej a été signés par :

- M. E.K, chef du bureau provincial du centre régional de maintenance hospitalière.
- M. B.L, Chef d'entretien provincial au niveau de la Délégation Provinciale de la Santé de Kénitra.
- Dr. K.A, Médecin Chef de l'hôpital ZOUBIR SKIREJ en sa qualité de service bénéficiaire.

Il est à souligner que :

- Aucun chauffeur ne fait partie de la commission qui a fait la réceptionné des travaux objet du B.C. précité.
- Le C.H.R ne dispose pas d'un organe de maintenance, c'est le CRIMH qui assure cette fonction.
- Un renforcement des commissions de réception par le personnel concerné par la dépense a été opéré.

10. Système d'évaluation des besoins non adapté et acquisitions de matériel non exploitable

Dans le cadre de la nouvelle approche de gestion et suite aux recommandations de la cour des comptes et autres audits, une unité de programmation et de planification a été créée pour mettre fin à ces pratique et veiller à ce que les besoins émanent de manière ascendante, compilés, validés par la commission puis envoyés au service des achats. De même une coordination et concertation avec le niveau central se fait avant toute programmation d'achat de matériel lourd.

11. Absence de rigueur en matière d'affectation et de mutation du personnel

La gestion des ressources humaines relève du ressort de la direction régionale qui respecte la réglementation en vigueur.

La direction régionale procède à l'établissement de l'équilibre entre les trois hôpitaux du CHR, sans oublier que l'Hôpital EL IDRISSEI est un hôpital régional attractif d'où la nécessité d'avoir plus de personnel que tout autre hôpital du C.H.R., et ce pour faire face à une charge de travail très importante en matière de disciplines particulière et durant des périodes déterminées.

C. Médicaments et dispositifs médicaux

1. Système d'approvisionnement non adapté

Le CHR via le pharmacien responsable coordonne étroitement avec la nouvelle démarche de Division de l'Approvisionnement pour mieux gérer les livraisons et assurer un approvisionnement régulier comportant tous les produits nécessaires.

En effet, un planning de livraison est établi en commun accord entre le CHR et la DA.

2. Faible traçabilité du circuit du médicament et du fongible

Les stocks sont devenus maîtrisables après l'introduction d'un logiciel de pharmacie élaboré au niveau central et introduit localement. Cette application a permis une meilleure traçabilité et un suivi en temps réel des différents produits pharmaceutiques.

Le suivi et la traçabilité des médicaments se sont nettement améliorés par la généralisation des registres, mains courantes et autres documents comptables en plus de la mise en place de la base de données précitée.

La diffusion de la liste des médicaments essentiels et vitaux au niveau des différents services, et l'introduction de l'ordonnance médicale individuelle nécessaire pour la livraison de tous médicaments onéreux (conformément à la circulaire ministérielle) sont des actions qui ont permis un suivi meilleur et une traçabilité efficace dans la transparence absolue.

Pour la facturation des médicaments, le système répond à la logique forfaitaire prévue par la réglementation en vigueur.

Académie Régionale d'Education et de Formation de Tanger Tétouan

L'Académie Régionale d'Education et de Formation de Tanger Tétouan (AREF), est un établissement public régi par la loi n° 07-00, portant création des Académies Régionales d'Education et de Formation. Elle est soumise à la tutelle du ministère chargé de l'Education Nationale.

En 2007/2008, l'AREF compte 19 204 fonctionnaires, dont 90 % sont des enseignants.

Le budget de l'AREF au titre de l'année 2008 s'élève à 351,83 MDH dont 36,93% au titre du budget de fonctionnement et 63,06% pour celui de l'investissement.

Le nombre d'établissements scolaires relevant de cette académie est de 1894 en 2007/2008, dont 1755 établissements primaires, 100 collèges et 39 lycées. Ces établissements accueillent 459 843 élèves.

Le contrôle effectué a concerné la période 2003 à 2008. Il a porté sur les aspects de la gestion de l'académie sans s'étendre aux volets pédagogiques.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Appréciation de l'accomplissement des missions et des réalisations

L'appréciation des missions attribuées à l'AREF a révélé que les missions se rapportant à l'élaboration de plan stratégique et à la fourniture de prestations de services ne sont pas encore assurées.

Par ailleurs, l'examen des réalisations de l'AREF en termes de scolarisation révèle les remarques suivantes:

- Une amélioration du taux de scolarisation du primaire dans le milieu urbain. Il est passé de 76,59% en 2003/2004 à 97,17% en 2007/2008. Dans le milieu rural, ce taux est passé de 45,38% à 71,96 pendant la même période;
- L'augmentation du taux de redoublement au collégial de 2 points à l'urbain, entre 2003/2004 et 2007/2008, passant de 22,30% à 24,36%. Au qualifiant, ce taux a augmenté, pour cette même période, aussi bien à l'urbain qu'au rural respectivement de 3 et 8 points entre 2003/2004 et 2007/2008, passant respectivement de 17,30% à 20,73% et de 16,07% à 24,90%;
- L'aggravation du taux d'abandon dans les cycles collégial et qualifiant. Il est passé respectivement de 4,36% et 11,34% en 2003/2004 à 4,82% et 14,85% en 2007/2008. Ces taux se situent au niveau national pour les deux cycles à 13,1% et à 15% en 2007/2008;
- La moyenne d'admission a baissé, aussi bien au collégial qu'au qualifiant, d'un demi point dans toutes les délégations de l'AREF entre 2004 et 2008.

La Cour des comptes recommande à l'AREF de veiller à l'accomplissement de l'ensemble des missions qui lui sont conférées par la loi n°07-00 et à l'amélioration de ses résultats, notamment, en termes de réduction des taux d'abandon et de redoublement.

B. Examen des activités de l'inspection pédagogique

D'une manière générale, le nombre d'inspecteurs, toutes catégories confondues, a été réduit de près de 37% en 2007/2008 par rapport à 2002 /2003. Cette baisse a été amorcée en 2005/ 2006 en raison de la chute du nombre des inspecteurs pédagogiques à la fois du primaire et du secondaire qui sont respectivement passés de 113 et 161 en 2003/ 2004 à seulement 68 et 93 en 2007/ 2008.

En outre, il a été révélé ce qui suit :

- La non communication aux inspecteurs coordonnateurs des rapports des inspecteurs pédagogiques du primaire. L'exploitation dans certains cas de ces rapports, donne lieu à un nombre réduit de mesures prises à l'encontre des contrevenants, c'est le cas de la délégation de Tétouan où lesdites mesures n'ont été prises qu'à partir de 2007, soit deux avertissements en 2007 et 3 avertissements et 4 blâmes en 2008;
- La fermeture de l'école des inspecteurs à partir de 1998 explique en partie la baisse du nombre des inspecteurs de 41% entre 2002/2003 et 2007/2008 ;
- Les activités des inspecteurs - mesurées par le nombre de visites, de recherches pédagogiques, d'inspections et de colloques- ont généralement baissé entre 2003 et 2008. Cette situation a donné lieu à la baisse du taux d'encadrement des enseignants. Ainsi, les activités de certains inspecteurs, durant toute la période sous revue, sont quasi nulles. Il s'agit des inspecteurs d'informatique et de philosophie à la délégation de Larache, de ceux de la traduction dans la délégation de Tétouan et de ceux de l'informatique, de l'anglais et de la traduction dans la délégation de Chefchaouen. En outre, l'activité liée aux cours pratiques et à la recherche pédagogique est souvent négligée, comme il est remarqué à la délégation de Tanger Assilah où aucune activité n'a été enregistrée durant la période 2003-2008 ;
- Le non respect de la rotation des inspecteurs dans leurs zones d'inspection, en plus de l'absence de programme annuel de travail ;
- L'AREF ne procède pas toujours au suivi et au contrôle requis des activités des inspecteurs. Ainsi, l'académie ne tient pas des situations des activités de tous les inspecteurs de certaines délégations.

La Cour des comptes recommande à l'Académie d'assurer le suivi des activités des inspecteurs par les services compétents de l'AREF et de veiller au respect des termes des circulaires n° 114 et 115 relatives à l'inspection pédagogique.

C. La gestion scolaire

1. Structure d'accueil

La structure d'accueil de l'académie, composée d'écoles primaires, de collèges et de lycées, a légèrement progressé entre 2004/2005 et 2007/2008. Cette évolution a été de 47 établissements primaires, 11 collèges et 3 lycées.

L'examen de la gestion de cette structure a permis de dégager les insuffisances suivantes :

- En 2007/2008, le taux d'encombrement, calculé comme étant le nombre de classes abritant 41 élèves et plus sur le nombre total des classes, dans l'enseignement qualifiant est de 54%. Dans certaines délégations, ce taux atteint des niveaux inquiétants comme c'est le cas des délégations de Tanger Assilah et Larache qui ont enregistré respectivement 72% et 87,5% des classes ;

- Le taux de couverture des établissements, notamment primaires, en services sanitaires, en eau potable, en électricité et en salles multimédias requiert une attention particulière. Il est respectivement de 66%, 39%, 59% et 8%.

En outre, il a été constaté que le renforcement de la structure d'accueil de l'académie a été entravé par la non réalisation de 15 % des projets de construction et de 23% des projets d'extension prévus par l'AREF au cours de la période 2003 à 2007. Les cas suivants illustrent les impacts négatifs de ce défaut de réalisation sur les conditions de scolarisation des élèves concernés:

- La construction de l'école 30 juillet (marché n°132/05) dont les élèves ont été transférés à l'école Fkih Tanji 1 et 2 à Tétouan;
- La construction du collège Melloussa (marché n°152/02) dont les élèves ont été accueillis par un des noyaux situé dans la commune de Melloussa à Fahs Anjra ;
- La construction du collège Taboula (marché n° 169/05) dont les élèves ont été transférés au collège 6 novembre à Tétouan ;
- La construction de l'école Tamouda II à Tétouan (marché n°277/06) dont les 360 élèves ont été transférés à l'école Tamouda 1.

De même, la construction de certains établissements connaît des retards importants comme le montrent les cas suivants:

- Les travaux de construction de l'école Ibn Zohr dont les études techniques réalisées par la province de Larache en 2001, n'ont été achevés que le premier mars 2008. Ce retard a généré une augmentation dans la masse des travaux d'un montant de 352 443 DH due à la refonte desdites études;
- Dont la construction ou l'extension de certains établissements à été programmée depuis 2003 et 2004 ne sont pas encore réalisés, comme c'est le cas de la construction de l'école Ain Jdida à Tanger Assilah, de l'extension du collège Allal Ben Abdellah à Tétouan et de l'école Abdelkhalek Torrès à Larache. L'extension du collège Al Farabi prévue en 2006 à Tanger Assilah n'a pas encore vu le jour.

2. Classes à cours multiples

Le nombre de classes à cours multiples (CACM) a presque doublé en 2007/2008 par rapport à 2003/2004. L'augmentation de 55% des classes à quatre niveaux en 2007/2008 renseigne sur l'augmentation des besoins en enseignants et/ou en établissements du cycle primaire. Il est à noter que les CACM sont fortement présentes dans le milieu rural, dans la quasi-totalité des délégations. C'est le cas par exemple de la délégation de Chefchaouen où le taux de ces classes à quatre niveaux est le plus élevé (9%). Cependant, les classes à deux niveaux, dans le milieu urbain ont tendance à diminuer dans toutes les délégations à l'exception du Fnidek M'dik où ce taux a atteint 27%.

La Cour des comptes recommande à l'AREF d'améliorer les taux de réalisations de ses structures d'accueil, en termes de construction et d'extension afin d'améliorer les conditions de scolarisation et de réduire le taux d'encombrement et le nombre de classe à cours multiples.

3. Admission dans les cycles

L'orientation des élèves à partir de la 3^{ème} année collégiale révèle une baisse progressive du taux des élèves orientés vers la branche des lettres et l'augmentation du taux des élèves orientés vers la branche sciences. L'objectif prévu, il y a dix ans dans la charte nationale de l'éducation et de la formation et visant l'orientation des deux tiers (2/3) des élèves vers les sciences et 20% vers les techniques, n'est

pas encore atteint au niveau de cette académie. Le taux d'orientation vers les technologies, la formation professionnelle et vers les sciences est respectivement de 3,20%, 2,45% et de 48,27% en 2006/2007.

Par ailleurs, le nombre d'élèves admis en Classes Préparatoires aux Grandes Ecoles (CPGE) option Mathématiques – Physiques et Sciences de l'Ingénieur (MP - SI) et (**PCSI**), demeure faible. Il n'est que de 347 élèves. Cette faiblesse s'explique par le nombre limité des élèves scientifiques orientés en sciences mathématiques qui n'a pas dépassé les 400 élèves en moyenne par an ; soit 3% du total des élèves orientés pendant la période sous revue.

La Cour des comptes recommande à l'AREF d'accroître ses efforts en vue d'améliorer le taux d'orientation des élèves vers les branches scientifiques, technologiques et de la formation professionnelle.

D. Enseignement privé

Conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi n°06-00, l'AREF exerce un contrôle pédagogique et administratif sur les établissements de l'enseignement privé. L'examen par la Cour des comptes de ce suivi administratif et pédagogique a permis de relever ce qui suit:

- Les sept fonctionnaires assermentés, dont dispose l'AREF, ne prennent pas part aux commissions de contrôle des établissements d'enseignement préscolaire et de l'enseignement scolaire privé;
- Le faible nombre des contrôles pédagogiques des établissements scolaires privés. En effet, l'AREF n'a effectué que 30 contrôles en 2008 contre 35 en 2007. Cette situation serait imputée au nombre réduit des fonctionnaires chargés du contrôle. La délégation de Tanger Assilah, par exemple, a un seul fonctionnaire pour 85 établissements;
- Par ailleurs, la revue des rapports établis par la commission de contrôle des établissements a permis de relever :
 - L'usage de manuels non homologués par le MEN, contrairement aux dispositions des articles 4 et 8 de la loi n°06-00 ;
 - La non autorisation d'enseignants du secteur public par le MEN. C'est le cas des enseignants relevés dans la délégation de Tanger Assilah pour l'année scolaire 2006/2007 au niveau du collège Al Amana et des lycées Jbal Tarek ; Achadili ; Allamtouni ; Anoual ; chekspeer collège ;
 - L'inexistence de directeur autorisé comme c'est le cas de « Al Marjan » et Ibn Toufail et « al kahira » à Tanger Assilah en 2006;
 - Le dépassement de la capacité d'accueil, cas de « El Manbaa » à la délégation de Tétouan en 2004 où le nombre d'élèves dépassait 350, alors que l'autorisation qui lui a été accordée ne portait que sur un nombre de 100 et de l'établissement « Nardine » en 2007.

Toutefois, aucun suivi n'est réservé aux rapports émis par ladite commission. Ce n'est qu'à partir de 2008 que l'AREF a commencé à adresser des écrits aux établissements dont le contrôle a révélé des dysfonctionnements.

La Cour des comptes recommande à l'AREF de renforcer ses contrôles pédagogique et administratif exercés sur les établissements de l'enseignement privé.

F. Gestion des cantines et des internats

Au niveau des cantines scolaires, il a été relevé de manière générale que la moyenne des dépenses par année et par bénéficiaire était de 1,40 DH en 2004/2005, pour un nombre de 90 jours. Pendant les

autres années et malgré l'augmentation du nombre de jours d'alimentation à 140 jours, la dépense moyenne par élève n'a pas dépassé un dirham.

Les dysfonctionnements relevés au niveau de la gestion des cantines se présentent comme suit:

- Les conditions dans lesquelles les élèves des établissements de la délégation de Tanger Assilah sont servis nécessitent d'être améliorées. Avant 2007-2008, aucun contrôle des cantines n'a été effectué au niveau de la délégation et en 2008, seulement huit visites ont eu lieu ;
- L'absence des conditions d'hygiène dans certaines cantines visitées par les conseillers de la Cour des comptes: cas de l'école Gueznaya située à la périphérie de Tanger;
- La fermeture de la cantine dans certains établissements avant la date prévue à cet effet ; cas du secteur scolaire Al Fandak à Tétouan où l'alimentation a été arrêtée le 06/05/2009, alors qu'elle devrait se poursuivre selon la programmation annuelle jusqu'au 16 juin 2008 ;
- La restauration des élèves dans les salles de cours ou en plein air. Dans certains établissements, les élèves constitués en groupes se relayent sur les mêmes plats et cuillères sans que les conditions d'hygiène soient observées; dans d'autres, les élèves prennent leurs repas en position debout en plein air, cas de l'école du secteur scolaire Al Mokhtar Assoussi à Oued Laoue et de l'école Allouizine à Tétouan ;
- Au niveau de la délégation de Larache, il a été constaté l'insuffisance du nombre de visites de contrôle des cantines scolaires par les inspecteurs économiques et financiers. En effet, durant la période 2003 à 2008, seuls 25 rapports de visites des cantines ont été établis. Cet effort demeure insuffisant par rapport à la progression annuelle du nombre de cantines qui a plus que doublé, passant de 46 en 2003/2004 à 108 en 2007/2008.

En ce qui concerne les internats, il a été constaté que:

- Le ménage n'est pas toujours bien assuré par les agents de nettoyage externes, cas des Lycées Khdiya Oum Al Mouminine à Tétouan, Oued Eddahab à Assilah et du collège Abdelkrim Al Khattabi à Larache ;
- Les menus des repas servis aux élèves ne sont pas approuvés par un médecin, cas du Lycée Khadija Oum El Mouminine, collège Siada El Horra à Ben Karrich, collège Abdellah Guenoun. L'internat de ce dernier établissement ne dispose pas de réfrigérateur pour la conservation des aliments. De même, les cuisiniers, leurs aides et les plongeurs ne disposent pas de dossiers médicaux et ne sont pas soumis régulièrement aux examens médicaux réglementaires ;
- Le matériel de cuisson est obsolète et à réformer quand il n'est pas en panne, cas de la majorité des établissements visités ;
- Les internats ne sont pas dotés d'infirmiers contrairement aux termes de l'article 10 de la convention tripartite du 7 avril 2003 conclue entre les ministères de l'éducation nationale, de la santé et de l'Intérieur ;
- L'hygiène corporelle des élèves internes n'est pas assurée, voire inexistante et les internats n'assurent ni le blanchissage de la literie (sauf exceptions), ni celles des effets vestimentaires des internes. A noter que le Lycée Oued Eddahab a été doté d'une lave linge restée inutilisée alors que sa livraison à l'établissement a eu lieu depuis plus de 6 ans ;
- Les registres des denrées alimentaires sont mal tenus, non mis à jour, non signés et non paraphés, cas du Lycée Zineb Ennafzaouia à la délégation de Tanger Assilah. De même, les registres de la consommation journalière ne sont pas bien tenus. Ils ne sont ni suivis ni paraphés par les chefs de certains établissements ;

- La non vérification régulière du système de protection incendie au niveau des dortoirs afin de tester la fonctionnalité du système de mise en marche et de la péremption du produit antipyrétique, cas des lycées Khadija Oum Al Mouminine à Tétouan et Al Wahda Al Ifriquiya à Bab Taza ;
- L'absence quasi-totale des issues de secours (portes et/ou escaliers). Lorsqu'elles existent, elles sont soit condamnées soit complètement murées comme c'est le cas du lycée Khadija Oum Al Mouminine à la délégation de Tétouan et du lycée oued Eddahab à la délégation de Tanger Assilah ;
- La capacité de certains internats est dépassée, ce qui entraîne l'encombrement des internes. A titre illustratif, les internats des lycées Khadija Oum Al Mouminine à Tétouan et Oued Eddahab abrite respectivement pour une capacité d'accueil de 240, 335 et 372 internes;
- La non-conformité des spécifications des produits livrés par rapport à celles prévues par le marché. En raison de l'indisponibilité d'échantillon chez les économes des produits alimentaires devant être livrés, la substitution de denrées alimentaires par d'autres non prévues par le marché a été observée, cas de l'huile de grignon au lieu de l'huile d'olive.

La Cour des comptes recommande à l'AREF d'œuvrer dans le sens d'améliorer la gestion des cantines et des internats en termes de conditions d'hygiène, de sécurité et de qualité des prestations assurées.

F. Gestion des ressources humaines

1. Enseignants en sous horaires

Il a été relevé que certains enseignants n'effectuent pas le volume horaire hebdomadaire qui leur est imparti, qui est de 24 heures pour le collégial et de 21 heures pour le qualifiant. c'est le cas de certains enseignants de l'école Mly Ali Ben Rached, du lycée Mly Rchid à Chefchaouen et du lycée Jabir Ibn Hayyane à Tetouan (le volume horaire réalisé est de 13 heures).

Cet état de sous horaire n'est pas comblé par des cours de soutien, d'autant plus que les conseils des établissements scolaires ne procèdent pas tous à l'analyse des résultats obtenues par les élèves afin de mettre en place un programme de soutien adapté aux élèves en difficultés scolaires.

2. Absentéisme au niveau de l'AREF

L'AREF a enregistré, pendant la période sous revue, un nombre important de journées d'absence concernant aussi bien le personnel administratif que le corps enseignant. La délégation de Chefchaouen enregistre le taux le plus élevé des absences non justifiées. Le taux de congés de maladie n'y est pas moins important, sachant qu'aucun contrôle administratif n'ait été effectué jusqu'à 2008. De plus, la lenteur dans la procédure de contre visite entrave l'efficacité de ce contrôle. En effet, les contre visites interviennent 20 à 30 jours après la transmission des certificats médicaux à la délégation.

La délégation de Larache enregistre également un taux élevé d'absences non justifiées de 8.221 jours, durant la période sous revue et représente 13% par rapport au nombre de jours d'absences justifiées qui est au nombre de 53.835.

Les délégations de Larache, de Tanger Assilah et de Tétouan enregistrent des taux élevés de congés de maladie, respectivement de 14%, 25% et 27%. Cette situation est aggravée par la faiblesse des contrôles administratifs lors des congés de maladie. A Larache, aucun contrôle n'a été réalisé en 2003 et une moyenne de 4 contrôles seulement a été effectuée durant la période 2004-2008. A la délégation de Tanger Assilah, la procédure de la contre visite est longue (plus de 30 jours) et aucun contrôle administratif n'a été réalisé avant 2007/2008.

La Cour des comptes recommande à l'Académie de développer le contrôle administratif des congés de maladie et de combler les sous horaires des enseignants par un programme de soutien aux élèves en difficultés scolaires.

G. Gestion du patrimoine

1. Patrimoine immobilier

Le patrimoine immobilier de l'AREF compte 753 logements scindés entre administratifs et de fonction, et 1.894 établissements d'enseignement répartis entre le cycle primaire et le cycle secondaire.

Plusieurs carences sont constatées dans la gestion de ce patrimoine. En effet, malgré les efforts d'augmentation des crédits de l'AREF, aucun programme prévisionnel de construction et d'aménagement n'a été établi avant 2008.

Ainsi, une dégradation progressive de l'état des établissements de l'AREF est constatée. Le nombre de ceux en mauvais état a presque doublé en 2005 par rapport à 2003. Malgré la baisse enregistrée à ce niveau à partir de 2006 le taux des établissements en mauvais état a évolué de 34% en 2008 par rapport à 2003. Les établissements vétustes et qui ne sont plus exploitables sont passés de 3 en 2003 à 40 en 2008. Cette dégradation est encore plus ressentie au niveau des établissements primaires de la délégation de Tanger Assilah qui, en 2008, comptait 56% des établissements primaires de l'AREF se trouvant dans un mauvais état.

Par ailleurs, les logements en mauvais état et ceux inexploitables ont constitué en 2007/2008 plus que 34%. La délégation de Tanger Assilah compte 26% des logements de fonction et 54% des logements administratifs se trouvant dans un état délabré et inexploitable. De leur part, les logements vacants représentent plus de 46% des logements de l'AREF, dont 20% se situent à la délégation de Tanger Assilah.

Quant aux constructions illégales, la délégation de Tanger en compte à elle seule 15, soit 50% de la totalité des constructions illégales de l'AREF. Elle compte également plus de 40% des logements occupés illégalement dont la majorité a fait l'objet de recours à l'exception de trois cas.

Sur un autre registre, les visites effectuées par les conseillers de la Cour des comptes, à certains établissements scolaires, ont permis de constater:

- L'état de dégradation avancée de certains établissements, notamment, au niveau de l'étanchéité, des enduits dans les blocs d'internats et blocs sanitaires, cas des lycées Zineb Annafzaouiya, Oued Eddahab à Tanger Assilah récemment aménagés, de l'internat du collège Abdelkrim Al Khattabi à Larache ; nouvellement construit. Ce constat est valable également pour les salles de classes construites en 2006 et situées à la satellite Al Harrakat à la délégation de Chefchaouen et dont les décomptes définitifs relatifs à ces travaux n'ont pas encore été établis. Face à ces défaillances, l'AREF n'a pas recouru à la garantie décennale d'étanchéité prévue dans les CPS, en vue de faire réparer cette étanchéité par l'attributaire du marché;
- Des fissurations de la plateforme et des murs extérieurs au niveau de certains établissements malgré qu'ils soient récemment construits, cas:
 - Du Lycée Taha Hssin à Martil à la délégation de Tétouan où ces fissurations apparaissent au niveau des locaux administratifs et des classes. Cet établissement a ouvert ses portes en 2008/2009;
 - Des classes construites en 2006 au secteur scolaire Al Mghrib Al Arabi, où des fissures apparaissent au niveau de la plateforme et des murs extérieurs. L'infiltration des eaux pluviales au niveau du plafond renseigne sur un problème d'étanchéité sans qu'aucune mesure ne soit

prise à cet effet. Il y a lieu de noter que le décompte définitif afférent à ces travaux n'a pas encore été établi et que le décompte provisoire et dernier a été établi en date du 04 juin 2007.

- L'affaissement du terrain de sport du lycée Zineb Ennfaouiya se trouvant surélevé par rapport aux immeubles voisins;
- L'école Oued Al Makhazine à la délégation de Tanger Assilah est restée fermée depuis 2003. Elle a fait l'objet de travaux de réaménagement suite à l'effondrement d'une partie de ses toits. Ces travaux de réaménagement ont été achevés à 90% en septembre 2007. Pourtant, cette école n'a pas été ouverte pour la rentrée scolaire 2007/2008 ;
- L'acquisition de matériel d'internat en 2006 et son affectation à la délégation de Larache avant la construction de l'internat bénéficiaire qui n'a été entamée qu'en juillet 2009 (ordre de service de commencement des travaux du 03 juillet 2009) ;
- La vérification de l'exécution des travaux d'aménagement du lycée Mly Rchid à Chefchaouen a permis de constater, en présence du technicien de la délégation, l'absence de vantaux F et P figurant sur le décompte n°2 d'une valeur de 12.177,00 DH ainsi que l'inexécution de la réfection de la menuiserie d'une valeur de 18.000,00 DH.

2. Terrains

Les délégations ne disposent pas toujours de PV d'affectation des terrains comme c'est le cas de la délégation de Larache pour ce qui est des terrains affectés aux collèges Bni Arouss à la commune rurale de Bni Arouss et Kolla à la commune rurale de Kolla.

De même, il a été relevé :

- L'attribution de terrains accidentés, cas du lycée Lexus à la commune rurale du Sahel dont la construction a été prévue, dans le cadre du programme d'urgence 2009/2012. cette topographie du terrain entraînerait un coût plus élevé pour la construction de l'établissement;
- L'attribution de terrains dont l'assiette foncière n'a pas encore été apurée. Cas des collèges suivants :
 - Collège Tarik Ibn Ziad à la ville de Ksar kbir programmé dans le cadre du budget 2008 de l'AREF et dont la délégation ne possède aucun document attestant de son affectation. Par ailleurs, le plan d'aménagement de la ville prévoit l'affectation de ce terrain à la mise en place d'un espace vert au lieu d'un établissement scolaire;
 - Collège 30 juillet, dont le marché n°132/05 a été résilié en raison du non apurement de l'assiette du terrain sur lequel sa construction a été prévue ;
 - Collège Melloussa à la délégation de Fahs Anjra, pour lequel un marché d'un montant de 4.994.001,30 DH a été conclu. le problème inhérent à l'apurement du terrain a été à l'origine d'un retard de 14 mois avant l'émission de l'ordre de service, et d'un retard d'une année dans l'exécution du marché, en raison des ordres d'arrêts récurrents.

La Cour des comptes recommande à l'AREF et au MEN de :

- *Procéder au recensement exhaustif du patrimoine immobilier et de mettre en place un programme annuel de réhabilitation du patrimoine dégradé ;*
- *Entreprendre les diligences nécessaires pour récupérer les logements occupés sans droit ni titre et de veiller à l'attribution de terrains viables et apurés ;*
- *Veiller à l'affectation de terrains viables à la construction des établissements scolaires.*

II. Réponse du Directeur de l'AREF Tanger - Tétouan

(Texte réduit)

(.....)

A. Appréciation de l'accomplissement des missions et des réalisations

1. L'augmentation du taux de redoublement au collégial et au qualifiant durant la période 2003-2008 s'explique par les facteurs suivants

- Le déséquilibre entre l'offre et la demande en matière de scolarisation. L'offre existante n'était pas en mesure de répondre à la demande ce qui a engendré l'augmentation du taux d'encombrement;
- Manque des ressources humaines;
- Faiblesse de l'encadrement pédagogique des professeurs à cause du manque des inspecteurs.

Cependant, pour remédier à cette situation, le plan d'urgence qui vise l'accélération de la cadence de la réforme du système éducatif et notamment, le projet E1.P5 (lutte contre le redoublement et le décrochage) comporte des mesures opérationnelles et réalisables qui consistent à:

- Suivre individuellement tous les élèves du primaire, collège et qualifiant,
- Instaurer un soutien pédagogique intégré;
- Organiser des séances de soutien au profit des élèves en difficulté et les accompagner pour leur mise à niveau, de manière efficace, afin d'éviter qu'ils n'abandonnent l'école.

2. L'augmentation du taux d'abandon au collégial et au qualifiant:

Cette augmentation est le résultat de:

- La faiblesse des structures d'accueil, notamment dans le monde rural;
- La dispersion de la population rurale;
- L'impact des facteurs socioculturels.

Pour résorber ce phénomène, l'AREF Tanger-Tétouan a mis en œuvre un plan d'action à moyen terme 2009-2012, comportant un nombre de mesures visant à:

- Augmenter la capacité d'accueil par la construction des collèges et des lycées en les dotant d'internats;
- Mettre en place un plan de soutien pédagogique pour les élèves en difficulté;
- Créer les clubs éducatifs à raison de 2 clubs par établissement;
- Fournir un soutien social adéquat pour les élèves nécessiteux (Bourses, cartables, uniforme scolaire.etc);
- Créer des centres d'écoute et de médiation.

3. La baisse de la moyenne d'admission au collégial et au qualifiant d'un demi point s'explique par les contraintes de la carte scolaire, la non révision des approches pédagogiques et la faiblesse de cet encadrement

Les mesures prises consistent à:

- Programmer des formations pour tous les enseignants du primaire sur le thème de la pédagogie d'intégration au titre de l'année 2009-2010;
- Former les enseignants du collégial au titre de l'année 2010-2011;
- Améliorer les conditions de travail des cadres de contrôle pédagogique afin qu'ils mènent à bien leur tâche;
- Mettre en place des structures d'accueil suffisantes et mettre à niveau les établissements scolaires et les équipements didactiques pour assurer les conditions appropriées et optimales d'apprentissage;
- Former les inspecteurs et les formateurs en matière de pédagogie d'intégration.

B. Examen des activités de l'inspection pédagogique

En plus des visites d'inspection, recherches pédagogiques et colloques cités dans le rapport des conseillers de la Cour des comptes, les missions et tâches des inspecteurs sont plus diversifiées. Ils participent à l'évaluation des examens au niveau national, régional et provincial. Ils encadrent les étudiants des centres de formations. Ils font partie des comités de suivi et de contrôle et participent à la formation continue des enseignants et des cadres de l'administration et ce en dépit de leur nombre réduit. Cependant, le plan d'urgence régional et le plan d'action à moyen terme comportent des mesures visant à renforcer les capacités du corps d'encadrement et de contrôle par des maîtres conseillers. De plus, la réouverture du centre national d'inspection contribuera à augmenter le nombre des inspecteurs.

L'AREF de Tanger Tétouan a procédé à l'achat des équipements nécessaires pour les inspecteurs et a institué un conseil régional d'inspection, des conseils provinciaux d'inspection et des comités ayant pour mission:

- Le suivi des activités des inspecteurs au niveau régional et provincial;
- L'exploitation des rapports dressés par les inspecteurs.

C. Gestion scolaire

1. Structure d'accueil

En dépit des efforts déployés durant la période allant de 2003 à 2008 pour atténuer le taux d'encombrement, notamment au qualifiant, les résultats obtenus n'étaient pas satisfaisants pour deux raisons:

- Le déséquilibre entre l'offre et la demande en matière de scolarisation;
- L'insuffisance des ressources humaines mises à la disposition de l'AREF Tanger Tétouan;

Pour atténuer l'ampleur de cette situation, dans la perspective de l'éradiquer, deux mesures importantes ont été prises:

- La programmation de la construction des collèges et lycées;

- La rationalisation des ressources humaines et le recours aux heures supplémentaires pour faire face à la carence des enseignants.

Quant aux indicateurs afférents à la qualité (taux de couverture des établissements en eau, en services sanitaires et en électricité), l'AREF Tanger Tetouan accorde, depuis 2009 année de lancement du plan d'urgence, une attention particulière à la mise à niveau des infrastructures (blocs sanitaires, terrains de sports,...etc.) et des équipements (bibliothèques, salles multimédias ...etc.) des établissements scolaires en pérennisant l'entretien afin de garantir aux élèves et aux enseignants de bonnes conditions de travail. Dans ce même sens, l'AREF Tanger-Tetouan a entrepris la mise en œuvre de nombreux partenariats avec l'INDH, ONE, ONEP, Communes territoriales, Agence Tanger Med, la Société Nationale des autoroutes...etc.

Toutefois, le renforcement des structures d'accueil est entravé par des contraintes d'ordre budgétaires (crédits limités), foncières (statut des terrains) et administratives (lenteur et complexité des procédures d'acquisition des terrains et obtention des permis de construction). Pour remédier à cette situation, l'AREF a procédé à la déléation des crédits d'investissement aux délégations provinciales afin d'accélérer la cadence des constructions et des extensions et assurer le suivi et le contrôle sur place.

2. Classes à cours multiples

Le recours aux classes multiples est dicté par la dispersion de la population, notamment en milieu rural, le nombre réduit des élèves par niveau scolaire et l'insuffisance des enseignants. Parmi les mesures préconisées pour atténuer cette contrainte, la construction de 19 écoles communautaires dotées de tous les moyens nécessaires pour fonctionner y compris l'internat et les logements pour les enseignants ainsi que le transport scolaire au profit des élèves.

3. Admission dans les cycles

L'orientation des élèves ne dépend pas exclusivement des orientations préconisées par la charte nationale, mais elle demeure tributaire d'autres facteurs d'ordre personnel (le choix personnel de l'élève), familiale (les aspirations des parents d'élèves) et la dégradation du niveau des apprentissages notamment des disciplines scientifiques. Les mesures préconisées par le projet E3.P7 (mise en place d'un système d'information et d'orientation efficient) visent, en effet, la refonte du système d'information et d'orientation et ce par :

- La mise à niveau des espaces d'information et d'orientation de tous les établissements secondaire afin de mettre l'information à la disposition des élèves pour les aider à élaborer leurs propres projets.
- L'organisation des visites aux entreprises, des manifestations d'information, des entretiens individuels pour les élèves de la 2^{ème} année baccalauréat.

En outre, l'AREF Tanger-Tétouan a contribué à l'organisation des rencontres et des manifestations qui visent à encourager les élèves à s'orienter vers les disciplines scientifiques. La célébration de l'année de l'astronomie en 2009, avec la participation active de deux milles élèves, en partenariat avec Académie HASSAN II des sciences et techniques et l'organisation américaine Grove of Hope illustre bien les efforts déployés par l'AREF TT dans ce sens.

S'agissant de l'orientation des élèves vers la formation professionnelle qui laisse à désirer, il y a lieu de souligner que les représentations des familles relatives à ce genre de formation est un facteur majeur qui a contribué largement à la faiblesse des résultats obtenus dans ce domaine.

L'orientation des élèves vers cette formation dépend aussi bien des possibilités offertes par le secteur de la formation professionnelle que de la capacité d'accueil des centres de formation et le genre des tests élaborés par les délégations provinciales de la formation professionnelle.

Pourtant, l'AREF Tanger-Tétouan ne ménage aucun effort susceptible de donner à la formation professionnelle l'importance et l'ampleur que la Charte lui a réservé. Elle organise des portes ouvertes et des forums d'information sur les branches de la formation professionnelle, des réunions annuelles du comité de coordination avec la formation professionnelle et a conclu un partenariat avec la formation professionnelle sur le thème de la formation professionnelle par apprentissage pour encourager certaines formations purement professionnelles comme la mécanique et la forgerie.

Le nombre réduit des élèves admis aux classes préparatoires aux Grandes Ecoles s'explique par la capacité d'accueil limitée du seul centre de la Région qui coexiste avec le CPR de Tanger. L'AREF a programmé la création d'un centre dédié uniquement à cette formation.

D. Enseignement privé

1. Le faible nombre des visites contrôles pédagogiques

Le faible nombre des visites contrôles pédagogiques des établissements scolaires privés est attribué à l'effectif réduit des ressources humaines chargées de la gestion de l'enseignement préscolaire et privé (dans les délégations et au niveau de l'AREF). Toutefois :

- Le contrôle pédagogique des établissements privés est assuré aussi par les inspecteurs, puisque ces établissements sont inclus dans les zones d'inspection dans les Délégations ;
- Ce contrôle fait aussi partie du plan d'action annuel de l'instance de coordination de l'inspection régionale.

Les délégations concernées ont été incitées à remédier au faible nombre des visites de contrôle effectuées par les commissions provinciales de contrôle pédagogique et administratif.

2. Usage de manuels non homologués par le MEN

Selon l'article 8 de la loi 06.00, et dans le cadre d'un projet éducatif, certains établissements privés utilisent des manuels non homologués par le MEN, surtout pour les langues étrangères et les mathématiques.

L'AREF a diffusé une note (n°1068 du 18/02/2010) pour constituer des équipes provinciales spécialisées, afin d'étudier ces manuels et élaborer une base de données régionale des manuels dont l'utilisation est permise.

3. Non autorisation d'enseignants du secteur public par le MEN

Ces autorisations relèvent des attributions des Délégations (notes 01 du 17/01/2002 et celle n°109 du 03/09/2008). L'AREF n'a pas été avisée, à temps, des infractions constatées.

L'AREF a diffusé une note destinée aux établissements privés pour n'accepter aucun professeur non autorisé. Une correspondance a été aussi adressée aux délégations pour passer immédiatement devant le conseil disciplinaire tout enseignant ne respectant pas ces orientations (n°7572 du 02/11/2008).

4. Dépassement de la capacité d'accueil

Les établissements concernés sont, en majorité, autorisés avant l'entrée en application de la loi 06.00 ; ils sont appelés à s'aligner sur ces nouveaux textes (note de l'AREF n°21 du 24/11/2008 et la

correspondance du MEN n°90*491 du 18/05/2009 ainsi que la première mesure du projet E4P3 du plan d'urgence). La détermination et le respect de la capacité d'accueil sont des éléments clés dans ce processus de régularisation et de mise à niveau qui est toujours en cours.

Résultat provisoire du processus de mise à niveau au 31/07/2010:

- 31 établissements ont déposé des dossiers parmi lesquels l'établissement «Almanbaa» cité dans le rapport ;
- 16 établissements ont été régularisés parmi eux l'établissement «Nardine» mentionné aussi dans le rapport ; autorisation n° A.184.10 du 11/03/2010.

5. Non exploitation des PV des commissions de contrôle pédagogique et administratif

durant les années 2008, 2009 et 2010 ; ces PV ont été exploités, des écrits ont été adressés aux établissements concernés pour les inciter à remédier aux dysfonctionnements constatés, certains cas sont avertis et des rapports de synthèse ont été élaborés et diffusés.

E. Gestion des cantines et internats

1. Les cantines

La baisse de la moyenne des dépenses des cantines scolaires malgré l'augmentation du nombre de jours d'alimentation à 140 s'explique par l'augmentation annuelle de 6% du nombre des bénéficiaires à partir de 2006 et 10% à partir de 2009. Actuellement le nombre de jours d'alimentation est fixé à 180 jours et le coût journalier par bénéficiaire est de 1.40 DH.

L'AREF ne cesse de fournir des efforts considérables afin d'améliorer les conditions d'alimentation des élèves des cantines scolaires par la dotation de ces cantines de matériel en quantité suffisante, les raccorder en électricité et eau potable .

La faiblesse des visites de contrôle des cantines scolaires s'explique par le nombre réduit du personnel qualifié tant au niveau de l'AREF qu'au niveau des délégations provinciales qui assume, outre la charge des cantines, d'autres tâches. L'AREF Tanger-Tétouan s'est engagé, à la lumière des recommandations émises par les conseillers de la Cour des comptes et aux mesures préconisées par le plan d'urgence, à renforcer le rendement du personnel chargé des cantines scolaires par une formation appropriée et assurer leur encadrement par l'instance de coordination d'inspection et les inspecteurs des services économiques.

La fermeture de certaines cantines avant le délai prévu s'explique par la généralisation de certains directeurs, surtout dans les zones les plus défavorisées, de l'alimentation sur tous les élèves de l'école dans le souci d'éviter le risque de discrimination entre élèves. Un tel acte engendre l'épuisement des denrées alimentaires avant le délai fixé et la fermeture des cantines. Pourtant, l'AREF Tanger-Tétouan s'engage à faire en sorte que chaque établissement respecte son nombre de bénéficiaires et le délai de 180 jours fixés dans le programme annuel.

2. Les internats

Les crédits alloués aux prestations de service (nettoyage, gardiennage...etc.) étaient avant 2009 insuffisants pour couvrir les internats en nombre d'agents suffisant. Or, l'augmentation des crédits au titre des exercices 2009 et 2010 ont permis la couverture de l'ensemble des collèges et lycées (y compris les internats) et une grande partie des écoles primaires en agents de nettoyage et gardiennage.

Quant aux carences évoqués à propos des conditions sanitaires aux internats des collèges et lycées, l'AREF Tanger-Tétouan s'efforce depuis 2009 :

- A doter les internats progressivement en matériel de toute sorte, des infirmeries équipées par un matériel adéquat, conclure un partenariat avec le ministère de la santé pour que les menus des repas soient approuvés par des médecins. L'AREF Tanger-Tétouan veillera également à remédier à tous les dysfonctionnements afférents aux internats évoqués dans le rapport des conseillers de la Cour des comptes.
- La non tenue des registres des denrées alimentaires s'explique par le manque de cadres qualifiés en matière de la gestion financière des établissements. Ce manque engendre des retards dans l'enregistrement des opérations quotidiennes. L'AREF Tanger-Tétouan, a entamé un programme de formation des intendants et des économes. Dans le même sens, l'académie a accéléré le rythme de contrôle financier et matériel des établissements pour qu'elle puisse prendre les mesures nécessaires au moment opportun. Le ministère de sa part, a procédé au recrutement des intendants pour combler ce manque.
- L'encombrement de certains internats est le résultat de la forte demande que reçoit cette AREF chaque année. Dans ce sens, l'AREF Tanger-Tétouan, ne ménage aucun effort pour satisfaire le maximum des demandes reçues en créant d'autres internats, notamment à Tétouan (Internat du collège Abi EL Alaa Maarri, Internat du collège Jbel Lahbib et Internat du lycée Omar Ben El Khattab)
- Pour remédier à l'anomalie de la non-conformité des spécifications des produits livrés par rapport à celles prévues par le marché, l'AREF a procédé à l'implication de tous les intendants et les économes dans la procédure de l'appel d'offre destiné à l'approvisionnement des internats en matières et fournitures d'alimentation et ce par leur participation aux commissions techniques d'évaluation des échantillons.

F. Gestion des ressources humaines

1. Enseignant en sous horaire

En effet, certains enseignants n'effectuent pas le volume horaire hebdomadaire qui leur est imparti en raison des difficultés que pose le redéploiement des ressources humaines émanant de la complexité des procédures administratives afférentes à ce domaine.

En dépit de ces difficultés, l'AREF Tanger-Tétouan déploie des efforts importants pour le redéploiement des excédants d'effectifs entre cycles et établissements.

Les ateliers de réforme éducative entamés dans le cadre du programme d'urgence sont en mesure d'améliorer le rendement des cadres pédagogiques et administratifs de même que les sous horaires des enseignants sont intégrés dans les emplois du temps.

2. Absenteisme au niveau de l'AREF Tanger -Tétouan

L'absence des cadres pédagogiques et administratifs est constatée dans les zones rurales difficiles ce qui explique le taux élevé des congés de maladie dans le rural. L'AREF procède aux ponctions de salaires systématiques dans tous les cas d'absence injustifiés. De même, les absences répétitives sont différées aux conseils de discipline.

En ce qui concerne la lenteur des contre visites, elle provient du fait que les fonctionnaires concernés ne sont convoqués par la commission médicale provinciale qu'après l'expiration de la durée du certificat

médical. Ainsi que les rapports de contre visite qui arrivent à la délégation après le délai de trente jours.

H. Gestion du patrimoine

1. Patrimoine immobilier

L'AREF Tanger-Tétouan établit, depuis sa création, des programmes annuels d'investissement contenant toutes les opérations prévisionnelles de construction, d'aménagement et d'équipement. Les programmes pluri annuels ou à moyen terme ne sont produits que depuis 2008, cela est dû à l'absence des budgets à moyen terme. L'AREF dispose actuellement du programme prévisionnel 2009/2012 pour les deux volets: exploitation et investissement.

La fluctuation du nombre des établissements en mauvais état est due à l'avancement de l'âge des constructions, essentiellement à la délégation de Tanger-Assilah qui connaît, en outre, le plus grand nombre des constructions en préfabriqué et dont la durée de vie est faible. L'augmentation du nombre d'enfants à scolariser oriente une masse importante des budgets annuels vers les constructions en dépit des besoins d'aménagements constatés. Actuellement, les opérations de création sont prises en charge par les services centraux ce qui accentuera la cadence des aménagements. La wilaya de Tanger, avec ses collectivités territoriales, a pris en charge, le remplacement de toutes les constructions en pré fabriqué situées dans la ville de Tanger.

Pendant la période 2003/2008, l'accent a été mis sur les constructions scolaires ce qui explique le constat de la dégradation des logements. Les efforts nécessaires sont actuellement en cours d'exécution pour rétablir la situation matérielle et administrative des logements par la réparation et l'assainissement de tous les cas de logements occupés ou implantés de manière illégale.

Les précipitations pluviales abondantes qu'a connues la région ont endommagé un certain nombre d'établissements, notamment Lycée Zaynab Annafzaouiya, Lycée Oued Eddahab à Tanger-Assilah, Collège Abdelkrim El Khattabi à Larache, la satellite AL HARRAKAT à Chefchaouen et école Maghreb Al Arabi à Tétouan. Les réceptions définitives ne seront prononcées qu'après réparation des anomalies constatées.

Les fissurations constatées au Collège Taha Houssin ont été rebouchées par béton et resteront sous contrôle du staff technique de la délégation.

L'acquisition du matériel destiné à l'internat du collège sahel à Larache en 2006 s'explique par le retard de construction qui s'effectue dans le cadre d'un partenariat avec l'Agence Nationale de développements des provinces du Nord.

Les articles constatés non exécutés au Lycée Moulay Rchid à Chefchaouen, ont fait l'objet d'une réclamation auprès de l'entreprise et le bureau d'études qui sont appelés à honorer leurs réalisations sachant que le décompte 3 et dernier ainsi que la réception provisoire ne seront dressés qu'après audit de ce marché.

2. Terrains

Le retard enregistré dans l'épuration des titres de propriété des terrains destinés à abriter des établissements d'enseignement est dû à la lenteur de la cadence de traitement des dossiers par les services de la conservation foncière.

Actuellement les services domaniaux participent au choix des terrains, de même que le cadastre est impliqué dans la délimitation des terrains par convention de partenariat avec le ministère de l'Education Nationale. L'AREF collabore étroitement avec les autorités et les élus pour le choix des terrains convenables pour la construction des établissements.

Le terrain destiné au Collège Kolla a fait l'objet d'une réunion de la commission provinciale des acquisitions le 26/05/2010 qui a défini la valeur du terrain dit Khammal 1, titre foncier n°: 36/28335. Le collège Bni Arrous, notamment à Larache, est implanté sur un terrain collectif.

Le terrain du collège Lexus jugé accidenté et coûteux a été remplacé en date du 14/10/2009 par un terrain convenable immatriculé sous le titre foncier n°:36/9585.

Le collège 30 juillet à Tétouan a connu un retard dans l'épuration de l'assiette foncière: Le dossier d'acquisition a été envoyé aux services domaniaux en 2006 ainsi que le budget d'acquisition leur ont été remis par le ministère de l'économie et des finances le 12/07/2007.

Le projet de construction du collège Melloussa à Fahs Anjra est actuellement entre les mains de la justice à cause d'un litige avec l'entreprise qui n'a pas voulu reprendre les travaux malgré la résolution du problème de terrain.

III. Réponse du Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des cadres et de la Recherche scientifique

(Texte réduit)

(...)

A. Évaluation des Missions et des Réalisations

1. Amélioration du taux de scolarisation du primaire (Milieu urbain et rural)

L'AREF a réalisé les résultats escomptés.

2. Augmentation du taux de redoublement au collégial et au qualifiant (Milieu urbain et rural)

On peut expliquer l'augmentation du taux de redoublement au collégial et au qualifiant, au cours de la période du 2003 au 2008, par les facteurs suivants:

- Une demande croissante pour la scolarisation (Cycle collégial et qualifiant) et une diminution de l'offre scolaire, ce qui a engendré l'augmentation du taux d'encombrement ;
- Le manque des ressources humaines ;
- La faiblesse de l'encadrement pédagogique à cause du manque enregistré en inspecteurs pédagogiques.

Pour remédier à cette situation, l'AREF a programmé un certain nombre de mesures, dans le cadre du programme d'urgence régional (2009-2012) par le biais du projet E1P5 (la lutte contre le redoublement et l'abandon scolaire), telles que :

- L'instauration du suivi individuel des élèves (Cycle primaire, collégial) ;
- L'instauration du soutien pédagogique intégré dans tous les niveaux de l'enseignement primaire ;
- L'organisation des séances de soutien au profit des élèves en difficultés.

3. Augmentation du taux d'abandon (Cycle collégial et qualifiant)

Ce taux élevé de l'abandon scolaire est peut être dû à :

- La précarité des familles, aux dépenses liées à la scolarisation et à l'éloignement de l'école par rapport aux domiciles des élèves ;
- Les faibles structures d'accueil en milieu rural en particulier ;
- La dispersion de la population en milieu rural ;
- L'immensité de la zone rurale au niveau de l'AREF à l'exception des délégations de Tanger et Tétouan ;
- Les facteurs sociaux et culturels.

Pour y remédier, l'AREF a procédé à l'opérationnalisation des partenariats avec les associations des parents d'élèves, et avec les associations de la société civile qui œuvrent dans le domaine de l'appui social.

Aussi, elle a mis en œuvre un programme de soutien social en vue de retenir les élèves dans l'école autant que possible et a mis en place un plan d'action à moyen terme, dans le cadre du programme d'urgence régional (2009-2012), contenant les mesures suivantes :

- L'expansion de la capacité d'accueil en milieu rural par la construction des collèges, des lycées et Internats ;
- La mise en place d'un plan de soutien pédagogique.
- La création des clubs pédagogiques dans chaque établissement ;
- Procéder au soutien social des élèves en difficultés (cartables, manuels scolaires, fournitures scolaires et aides financières).

4. La moyenne d'Admission a baissé au cycle collégial et qualifiant (Toutes les Délégations de l'AREF)

Cette baisse de la moyenne d'admission s'explique par :

- Les contraintes de la carte scolaire ;
- Le non renouvellement des approches pédagogiques ;
- La faiblesse de l'encadrement.

Pour cela, des mesures ont été prises pour pallier à ce problème. Il a été décidé de :

- Programmer des formations pour tous les enseignants du primaire sur le thème de la pédagogie d'intégration au titre de l'année 2009-2010 et proposer une formation pour les enseignants du collégial au titre de l'année 2010-2011 ;
- Assurer et consolider le contrôle et l'encadrement pédagogique.

Ainsi et malgré la baisse des taux de réussite aux examens du bac au public, les effectifs des candidats admis ont connu une nette progression durant la période 2004-2008. La moyenne de réussite observée évolue au même rythme que la moyenne nationale.

Il est à souligner qu'actuellement, et dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'urgence, l'AREF de Tanger Tétouan dispose d'un programme d'urgence régional et d'un plan d'action à moyen terme, ce qui permettra à l'AREF de Tanger Tétouan, actuellement, d'accomplir toutes les missions qui lui sont confiées par la loi 07-00, à savoir :

- L'élaboration d'un projet de développement de l'Académie, composé d'un ensemble de mesures et actions prioritaires, au niveau de la scolarisation et la lutte contre l'abandon scolaire ;
- L'élaboration du programme pluriannuel des investissements relatifs aux établissements d'éducation et de formation sur la base de la carte éducative prévisionnelle.

B. Evaluation des Activités de l'Inspection Pédagogique

Les attributions des inspecteurs pédagogiques sont très nombreuses, elles concernent :

- L'encadrement des enseignants et les étudiants des centres de formation,
- L'évaluation des examens scolaires, professionnels et les concours de recrutement, à l'échelle nationale, régionale et provincial,
- La formation continue au profit des enseignants et des cadres de l'administration pédagogique,

- La correction des examens ;
- La contribution aux commissions de suivi, d'enquête et de contrôle ;
- L'élaboration des curricula

Sauf que la rareté des compétences disponibles au sein de la division pédagogique de l'AREF et des services pédagogiques des délégations ne permet pas un meilleur suivi et un accompagnement des activités des cadres de contrôle pédagogique. Aussi, le manque enregistré au niveau du corps d'encadrement et de contrôle pédagogique ne lui permet pas d'accomplir toutes les missions qui lui sont dévolues.

Enfin, le nombre des inspecteurs de nombreuses disciplines est inférieur au nombre de zones pédagogiques, voire même un inspecteur pour toute la région, la rotation est donc irréalisable dans ces cas.

Pour remédier à cette situation, l'AREF a adopté les solutions suivantes :

- Le soutien du corps d'encadrement et de contrôle ;
- La disposition des équipements indispensables pour le corps afin de créer les conditions de travail adéquates et convenables;
- Le renforcement de la division pédagogique de l'AREF et les services pédagogiques des délégations par les compétences nécessaires pour assurer le suivi des activités des inspecteurs et pour une meilleure exploitation de leurs rapports, de leurs études et de leurs enquêtes de terrain.

L'AREF veille également à dynamiser le corps inspectoral dans les différents domaines. De ce fait, le suivi des activités de ce corps sera assuré, en termes de plans d'action annuels et des rapports d'activité périodiques, par des commissions relevant des conseils régionaux et provinciaux.

L'AREF a procédé aussi à l'opérationnalisation du conseil régional et des conseils provinciaux de coordination d'inspection (Notes n^{os}114, 115), et en 2010, à la création des commissions spécialisées au sein de ces conseils. Ainsi l'AREF facilitera la communication et l'exploitation des rapports d'inspection en coordination avec ces commissions.

C. Evaluation de la gestion scolaire

1. Structures d'accueil

a. Le taux d'encombrement enregistré dans les délégations de Larache et Tanger Asilah

Le taux d'encombrement est plus élevé au cycle secondaire malgré les efforts déployés, au cours de la période 2003-2008, cette augmentation s'explique par :

- Le déséquilibre entre la demande à la scolarisation et l'offre scolaire disponible ;
- Le nombre d'effectifs des ressources humaines mises à la disposition de l'AREF ne répond pas aux besoins exprimés.

L'insuffisance des espaces d'accueil, l'insuffisance des ressources humaines et les spécificités géographiques heurtent les efforts fournis par l'AREF pour l'amélioration des indicateurs de rendement interne.

Pour faire face à cette situation et essayer de diminuer ses répercussions, l'AREF et ses délégations ont procédé à la programmation d'un certain nombre de mesures, telles que :

- La programmation de plusieurs actions dont la construction de 120 établissements ; inscrite dans le cadre du programme d'urgence régional (E1P2, E2P1) ;
- La revalorisation de la vie scolaire par la mise en place des mesures visant la bonne utilisation du temps scolaire et la bonne gestion des ressources humaines.

b. Le taux de couverture des établissements en services sanitaires, en eau potable, en électricité et en salles multimédias

Malgré les potentiels dont a disposé l'AREF au cours de la période 2003-2008, les indices de la qualité sont inquiétants. Le diagnostic, qui a été à la base du plan d'urgence régional, a soulevé les mêmes observations.

Dans ce contexte, la mise en œuvre du projet d'aménagement et de réhabilitation des établissements scolaires (E1P3) vise l'augmentation des taux de couverture des établissements en eau potable, en électricité, en salle multimédias, en bibliothèque. Dans le même cadre, des conventions de partenariats ont été signées avec les partenaires (ONEP, ONE, CL).

c. Le retard enregistré dans la construction et l'extension de certains établissements

La non réalisation des projets de construction et d'extension, entre 2003 et 2007, cités dans le rapport est due à :

- La complexité des procédures en vigueur en matière d'acquisition des terrains ;
- La complexité des procédures de réalisation des marchés publics (études et travaux) ;
- L'insuffisance des crédits alloués pour ces opérations ;
- La multiplicité des intervenants pour l'acquisition de l'assiette foncière (autorité locale, collectivités locales...etc.)

Les diligences entreprises pour remédier à ce retard de réalisation concernent l'allocation de crédits d'investissements aux délégations provinciales pour accélérer le rythme de réalisation et le renforcement de l'AREF et ces mêmes délégations par des cadres techniques compétents.

2. Classes à cours multiples

Le recours aux classes à cours multiples (CCM) s'impose dans les conditions suivantes :

- Insuffisance des ressources humaines ;
- Insuffisance des capacités d'accueil ;
- Dispersion de la population dans le milieu rural ;
- Nombre limité des élèves à scolariser.

Pour remédier à cette situation, l'AREF prévoit :

- La programmation de la construction de 19 écoles communautaires qui disposeront de toutes les conditions nécessaires (classes scolaires, classes multimédias, BCD, terrains de sport, logement pour les instituteurs...etc.);
- Le transport scolaire au profit des élèves.

3. Orientation et Admission dans les Cycles

a. Le taux d'orientation

Le taux d'orientation des élèves à partir de la 3^{ème} année collégiale ne correspond pas à l'objectif de l'orientation prévu dans la charte nationale de l'éducation et de la formation.

Aussi, le taux d'orientation des élèves vers les options scientifiques, techniques et mathématiques est trop faible.

Cette orientation dépend d'un certain nombre de facteurs tels que :

- Le projet personnel de l'élève ;
- Les représentations des parents d'élèves ;
- Le rapport entre le type d'orientation et le niveau des élèves dans les matières scientifiques (mathématique, physique, chimie...etc.).

Pour trouver des solutions à ce problème, le projet E3P3 a été mis en place. Les mesures prévues par ce dernier intéressent :

- La qualification des espaces d'information et l'aide à l'orientation dans tous les établissements scolaires ;
- L'organisation des manifestations d'information au profit des élèves de l'enseignement secondaire ;
- L'organisation des visites exploratoires aux entreprises au profit des élèves (3^{ème} année du collège) ;
- Procéder à des entretiens individuels au profit des élèves du baccalauréat ;
- L'AREF a procédé en 2009 à la mise à niveau de 9 espaces d'orientation dans 9 lycées; en 2010, 3 autres espaces sont programmés.
- Des guides d'orientation ont été élaborés, des forums d'information ont été tenus dans le but de doter les élèves des instruments d'orientation.

b. La faiblesse du nombre d'élèves admis en classes Préparatoires aux Grandes Ecoles (CPGE)

L'admission aux classes préparatoires dépend de la capacité d'accueil du seul centre disponible dans la région.

Pour surmonter cette situation, l'AREF a proposé aux services centraux du ministère de créer de nouvelles disciplines et de transformer l'espace du centre actuel disponible (CPR) afin d'augmenter la capacité d'accueil et le nombre des élèves des CPGE.

c. La non réalisation de l'objectif d'orienter 20% des élèves vers la formation professionnelle

L'orientation vers la formation professionnelle est une action soumise à plusieurs facteurs, entre autres :

- Le projet personnel des élèves et de leurs familles ;
- Les représentations des familles autour de la FP ;
- L'insuffisance des structures d'accueils de la FP ;
- Les disciplines et les formations disponibles.

Les solutions entreprises dans ce cadre sont les suivantes :

- L'organisation des journées de portes ouvertes et les forums d'information (disciplines de la FP) ;
- Réunions annuelles de coordination avec la FP à l'occasion des conseils d'administration de l'AREF;
- La signature d'un accord de partenariat avec le secteur de la FP pour encourager les formations à caractère professionnel.

D. L'enseignement privé

1. Nombre très faible de visites de contrôle des établissements d'enseignement préscolaire et l'enseignement scolaire privé

Il existe un nombre réduit des cadres chargés de la gestion de l'enseignement privé au niveau des délégations et de l'AREF, mais il faut signaler que les établissements de l'enseignement privé sont soumis au :

- Contrôle pédagogique du corps d'encadrement et d'inspection dans la zone des circonscriptions de chaque délégation ;
- Contrôle de l'instance de la coordination d'inspection régionale.

D'où l'incitation des délégations concernées pour effectuer les visites de contrôle par les commissions provinciales de contrôle pédagogique et administratif (lettre n°3768 datée du 26/05/2010).

2. Adoption de quelques établissements privés des manuels scolaires non autorisés par le ministère

Conformément aux dispositions de l'article 8 de la loi 06.00, et dans le cadre d'un projet pédagogique, les établissements de l'enseignement privé se permettent d'utiliser, à titre de soutien, d'autres manuels surtout dans les langues et les mathématiques.

Pour cela, une lettre a été envoyée à toutes les délégations dans le but de constituer des commissions spécialisées afin d'étudier ces livres et d'élaborer une base de données relative à tous les manuels autorisés dans chaque délégation (lettre n°1068 datée du 18/02/2010).

3. La non autorisation aux professeurs de l'enseignement public d'enseigner dans les établissements de l'enseignement privé à la délégation de Tanger

Conformément à la note ministérielle n° 01 datée du 17/01/2002 et la note n°109 datée du 03 septembre 2008, les autorisations des enseignants à enseigner dans les établissements scolaires privés sont délivrées par les délégations provinciales.

Ainsi, une note a été adressée aux établissements privés pour ne pas contracter avec un enseignant qui ne dispose pas d'une autorisation.

Aussi les délégations sont contraintes à utiliser les commissions provinciales de contrôle pédagogique et administratif pour s'assurer de la disponibilité des autorisations demandées et présenter les contrevenants devant les conseils disciplinaires (lettre n°7572 datée du 25/11/2010).

4. La non exploitation des rapports établis par les commissions de contrôle des établissements de l'enseignement privé

A ce propos, tous les rapports réalisés par les commissions de supervision des établissements de l'enseignement préscolaire et de l'enseignement privé, au titre de l'année 2008, 2009 et 2010, ont été exploités.

L'AREF a tenu, chaque année, à envoyer des lettres d'avertissements, dans certains cas, en vue de remédier aux dysfonctionnements enregistrés dans les établissements concernés.

5. Le dépassement de la capacité d'accueil des établissements privés

Les établissements concernés par cette question, sont des établissements ayant eu l'autorisation avant la mise en vigueur de la loi 06.00. Ils sont appelés à régler leurs statuts juridiques conformément aux dispositions de la note académique n°21 datée du 24 novembre 2008, la lettre ministérielle n°90*491 datée du 18 mai 2009, ainsi que la première mesure du projet E4P3 du programme d'urgence qui insiste sur l'engagement de ces établissements de déterminer leurs capacités d'accueil.

Jusqu'au 31 juillet 2010, on peut résumer les résultats préliminaires du processus de règlement de la situation des établissements privés come suit :

31 établissements ont déposé des dossiers de règlement de leurs situations tels que l'établissement de ALMANBAA cité dans le rapport ;

16 établissements ont réglé leurs situations tels que l'établissement de NARDINE cité dans le rapport.

F. Gestion des Cantines et Internats

1. Cantines scolaires

a. la baisse de la moyenne des dépenses par élève malgré l'augmentation du nombre de jours d'alimentation

La baisse s'explique par l'augmentation du nombre des bénéficiaires des cantines chaque année.

Dans ce cadre, il a été prévu :

- L'augmentation du nombre des jours d'alimentation jusqu'aux 180 jours annuellement;
- L'augmentation de la valeur de la subvention.

b. L'insuffisance du nombre des visites de contrôle des cantines

Cela est dû à la rareté des cadres qualifiés disponibles au niveau des délégations provinciales pour assurer les missions de supervision.

Le renforcement de l'action de la supervision a été réalisé par :

- L'augmentation du nombre des cadres qualifiés;
- La formation et l'encadrement de cette instance par les inspecteurs de coordination et les inspecteurs des services économiques.

c. La nécessité de l'amélioration des conditions de vie des élèves dans lesquelles sont servis

Un certain nombre d'établissements ne disposent pas de structures nécessaires et des équipements indispensables pour le bon fonctionnement des cantines.

L'AREF, et depuis 2009, a déployé des efforts en vue de raccorder les établissements en électricité et en eau potable et de qualifier et équiper des cantines scolaires.

d. L'absence des conditions d'hygiène dans certaines cantines visitées

Pour pallier à cette absence de structures nécessaires, l'AREF va procéder à la qualification des espaces des cantines scolaires et à leur équipement par le matériel nécessaire.

e. La fermeture des cantines dans certains établissements avant la date prévue

La clôture des cantines avant la date prévue revient essentiellement à l'épuisement des produits alimentaires avant la date déterminée parce que certains directeurs permettent à tous les élèves de bénéficier de la cantine surtout en milieu défavorisé et pauvre.

Ces directeurs ont été appelés à respecter la date de clôture des cantines scolaires telle qu'elle a été mentionnée dans la programmation annuelle.

2. Internats

a. Une insuffisance de la prestation du nettoyage

L'insuffisance des crédits alloués ne permet pas de couvrir tous les internats par les agents de nettoyage. De ce fait, il a été question de prévoir :

- Une augmentation des crédits alloués au titre de l'exercice 2010/2009 ;
- Une couverture de tous les établissements collégiaux, secondaires et d'un nombre très important des établissements primaires, par les agents de nettoyage dans le cadre de la gestion déléguée.

b. Le manque des conditions d'hygiène et sanitaires des repas servis

L'absence des cadres qualifiés pour assurer la supervision a mené à la conclusion d'un partenariat avec le ministère de la santé pour surmonter ces dysfonctionnements.

c. L'état éprouvant des équipements et du matériel de cuisson

Tous les internats disposent des équipements et du matériel de cuisson mais la non spécialisation des agents chargés se répercute sur l'utilisation et l'entretien des équipements.

Ainsi, il a été décidé :

- L'acquisition du matériel nécessaire aux internats et cantines, d'une manière progressive, au cours de la période du programme d'urgence ;
- La programmation de la formation des agents chargés des cantines scolaires et des internats.

d. L'absence des infirmeries au sein des internats

Un recul a été enregistré, au niveau des établissements, en matière des structures réservées aux infirmeries.

L'AREF procédera à la mise à niveau des infirmeries au sein des internats, dans le cadre du programme d'urgence.

e. La non tenue des registres quotidiens des denrées alimentaires

Le manque des cadres qualifiés en gestion financière a mené à un retard d'enregistrement des opérations quotidiennes.

Un ensemble de mesures a été entamé par l'AREF intéressant :

- La formation au profit des intendants et des économes en la matière ;
- La supervision de la gestion financière des établissements;

Le MEN a procédé au recrutement des intendants.

f. Le non respect de la capacité d'accueil des internats mène à l'encombrement

Cela est relatif à l'augmentation du taux de scolarisation en milieu rural. La création de nouveaux internats pour héberger les élèves appartenant au milieu rural est prévue dans le cadre du programme d'urgence (PU).

Dans la même mesure, le Ministère de l'Education Nationale (MEN) ainsi que l'AREF de Tanger Tétouan tiendront compte des recommandations de la cour des comptes en ce qui concerne le suivi et le contrôle de la gestion des cantines scolaires et des internats.

Par ailleurs le MEN, dans le cadre du PU, a prévu et a programmé toutes les mesures adéquates pour la mise à niveau des cantines scolaires et des internats.

G. Gestion des Ressources Humaines

1. Enseignants en sous horaires

Le non respect du volume horaire hebdomadaire par certains enseignants dans certains établissements ainsi que l'absence des séances des cours de soutien pour combler des lacunes enregistrées chez les élèves est dû particulièrement aux difficultés de redéploiement des ressources humaines, vu la complexité des procédures administratives et les entraves sociaux afférents à ce domaine.

Dans le cadre du soutien pédagogique entrepris par l'AREF pour diminuer le taux de redoublement et l'abandon scolaire, le plan d'action régional prévoit des cours de soutien pour améliorer le rendement interne des établissements scolaires.

Aussi, l'AREF a procédé au redéploiement des excédants d'effectifs en corps enseignants entre les cycles et à l'intégration des heures réservées au soutien dans l'emploi du temps des enseignants.

2. Absenteisme au niveau de l'AREF

L'enregistrement d'un nombre important de journées d'absence aussi bien chez le personnel administratif que chez les enseignants ainsi que l'augmentation des certificats médicaux en milieu rural résulte de l'inefficacité des contrôles administratifs lors des congés de maladie et de la procédure de la contre visite.

Les fonctionnaires concernés ne sont convoqués par la commission médicale provinciale aux contres visites qu'après l'expiration de la durée des certificats médicaux.

Pour cela, l'AREF procède à des mesures disciplinaires et des sanctions contre toutes les infractions professionnelles et pédagogiques.

Ainsi, les délégations de l'AREF ont procédé à des contrôles administratifs, sur la base desquels elles ont pris un nombre de décisions vis à vis des enseignants et des directeurs d'établissements concernés.

La rentrée scolaire 2010-2011 connaîtra l'exécution d'un nouveau projet intitulé « l'assurance du temps scolaire ».

H. Gestion du Patrimoine

1. Patrimoine immobilier

a. L'absence des programmes prévisionnels de construction et d'aménagement du patrimoine

L'AREF dispose du programme prévisionnel annuel de constructions et d'équipements depuis 2003, mais le programme prévisionnel à moyen terme ne s'est produit qu'en 2008.

Cela a permis la réalisation du programme prévisionnel 2009/2012 dans le cadre du plan régional à moyen terme.

b. La progression de la dégradation de l'état des établissements primaires et des logements de fonction et administratifs

Il a été constaté l'avancement de l'âge des constructions, essentiellement à la délégation de Tanger-Assilah. Aussi, l'augmentation de la demande à la scolarisation implique une charge budgétaire importante dans les constructions en dépit des besoins d'aménagements constatés, d'autant plus que les budgets d'investissement entre 2003 et 2008 n'ont pas connu des augmentations et par conséquent une absence des crédits réservés aux entretiens des logements.

Des mesures ont été prises afin de remédier à ces problèmes dans la gestion du patrimoine. On peut citer :

- L'octroi des crédits pour la réhabilitation des établissements dans le cadre du budget d'investissement régional et en partenariat avec les collectivités locales, ainsi que la Wilaya de

Tanger a pris en charge, le remplacement de toutes les constructions en préfabriqué situées dans la ville de Tanger;

- Le rétablissement de la situation matérielle et administrative des logements par la réparation et l'assainissement de tous les cas de logements occupés ou implantés de manière illégale ;
- L'application de la note n°40 pour l'attribution des logements vacants.

c. La dégradation des plafonds, des murs des bâtiments

Cette dégradation a pour cause la non disponibilité des budgets nécessaires pour la réparation et l'entretien des plafonds, des murs et des bâtiments. Aussi, les précipitations pluviales ont endommagé certains établissements.

Dans ce cadre, deux dispositions ont été prises à savoir :

- Les réceptions définitives des marchés ne seront prononcées qu'après réparation des anomalies constatées aux plafonds ;
- La réservation des crédits nécessaires pour la réparation des établissements dans le cadre du projet de réhabilitation des établissements scolaires **E1P3**.

Il y a lieu de signaler que le Ministère de l'Education Nationale et les AREFs, dans le cadre du plan d'urgence, sont en train de mettre en œuvre un très grand programme d'aménagement et de réhabilitation dans tous les établissements scolaires nécessitant ces interventions.

3. Terrains

a. La non disposition des PV d'affectation des terrains

Un retard a été enregistré dans le traitement des dossiers d'acquisition des terrains par les services domaniaux et dans l'épuration des titres fonciers par la conservation foncière.

b. Problèmes au niveau de l'acquisition des terrains (terrains accidentés et assiette foncière inapurée)

C'est la conséquence de la faiblesse de l'assiette foncière de la région.

In fine, le Ministère de l'Education Nationale ainsi que l'AREF de Tanger Tétouan prendront en compte toutes les mesures nécessaires et efficaces pour le suivi et la mise en œuvre des recommandations de la cour des comptes.

Ministère du Développement Social, de la Famille et de la Solidarité

Le ministère du développement social, de la famille et de la solidarité (MDSFS) a été créé en juin 2004 et a intégré les structures relevant de l'ex-sécrétariat d'Etat chargé de la famille, de l'enfance et des personnes handicapées (SEFEPH) suite au changement du gouvernement en octobre 2007. Le MDSFS se compose de cinq directions et ne dispose pas de représentations au niveau régional. L'effectif de son personnel s'élève à 241 personnes et ses crédits budgétaires ont été de 436 699 000 DH en 2008.

La mission de contrôle de la gestion a concerné la période de 2005 à 2008 pour le MDSFS et la période de 2003 à 2007 pour l'ex-SEFEPH.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Missions et actions

1. Actions dans le domaine de la femme

➤ Objectifs non réalisés et difficultés dans la gestion des projets en faveur de la femme

Deux structures ont été créées : le centre marocain d'information, de documentation et d'études sur la femme (CMIDEF) et l'espace multifonctionnel des femmes d'Ouarzazate (EMF). Pour le premier centre, les objectifs initiaux n'ont pas été atteints, notamment en ce qui concerne la diffusion des résultats de la recherche en matière des droits de la femme et d'égalité des chances et la réalisation d'actions sociales ciblant les femmes. Le rôle de ce centre a été réduit à un espace de documentation faiblement exploité, sa base de données et son site web ne sont pas fonctionnels.

Concernant la seconde structure dont l'objectif général était la «promotion des activités sociales et économiques en faveur des femmes», ces actions et les services directs destinés à la population ont été très limités, et ont été plutôt axés sur des thèmes de sensibilisation, de communication et de formation.

Les dépenses effectuées du CMIDEF concernent des prestations de formation, des stages, des frais de déplacement et de séminaires qui s'élèvent à 7 591 411,60 DH pour la période 2003-2007, auxquelles s'ajoutent les frais de loyer d'une villa (900 000 DH) qui accueillait ce centre jusqu'à fin 2008. Quant à l'EMF, celui-ci a été créé suite à une convention de financement de 13 228 300 DH.

Plusieurs difficultés ont marqué la gestion de ces projets, notamment le pilotage des actions par les équipes responsables (non respect des réunions trimestrielles du comité de pilotage), la gestion des ressources humaines (non affectation de personnel à plein temps, changement fréquent d'experts) et l'organisation des activités (reports et annulations d'activités).

➤ Actions relatives à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et à l'approche genre

• Le numéro vert et les centres d'écoute : dépenses importantes et efficacité limitée

Le MDSFS dispose d'un numéro vert pour permettre aux citoyens de dénoncer les actes de violence à l'égard des femmes. Il s'agit d'une cellule composée de huit personnes qui reçoit des appels téléphoniques des femmes victimes de la violence, enregistre des informations relatives aux victimes et les oriente vers des associations, vers les tribunaux ou vers d'autres administrations. La prise en charge effective

est censée être assurée par les associations conformément aux conventions conclues avec elles. Les centres d'écoute exercent aussi cette tâche d'orientation.

Néanmoins, le MDSFS ne dispose pas de mécanismes de contrôle et de suivi des activités de ces associations alors qu'elles sont subventionnées annuellement (1 144 000 DH en 2006, 1 781 000 DH en 2007 et 2 079 960 DH en 2008), soit un total de 5 004 960 DH. En outre, le numéro vert coûte cher et occasionne des dépenses mensuelles qui dépassent parfois les 190 000 DH. D'ailleurs, le MDSFS ne règle pas les frais engendrés par ce numéro vert dont les arriérés s'élèvent à 8 305 961,31 DH à fin 2008.

Les rapports élaborés sur le suivi des femmes victimes de la violence signalent que les mesures pratiques telles que l'hébergement, l'accompagnement médical, l'orientation aux arrondissements de police ou à des brigades de gendarmerie sont respectivement 2,8%; 0,9%; 0,2 % et 1% en 2008, donc très faibles.

- **Le système d'information sur la condition de la femme : Echec de nombreuses tentatives**

Le «développement d'un système de collecte et d'analyse d'informations sur la femme» est une constante dans tous les programmes menés depuis 2003. En 2005, un cadre de partenariat est défini entre l'ex-SEFEPH et le haut commissariat au plan pour la mise en place d'un système d'information sur la violence fondée sur le genre. Cette approche a été abandonnée en 2007 tandis que l'enchaînement d'organisation d'ateliers, de formations, de recrutement de consultants a continué pour aboutir à l'élaboration d'un formulaire et d'une application informatique.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de diagnostiquer les problèmes liés à la création de structures pour femme et de mettre en place un dispositif plus économique pour la lutte contre la violence à leurs égards.

2. Actions dans le domaine de l'enfance

- **Programmes INQAD et INDIMAJ : absence d'actions efficaces**

Le programme INQAD, lancé en janvier 2007, a pour objectif la réduction du travail domestique des filles. La principale composante du programme est de prendre les mesures préventives et la réalisation d'actions de proximité pour la réduction de l'abandon scolaire, à travers la mise en place des alternatives du travail domestique telles que le soutien des familles nécessiteuses et le renforcement des activités génératrices de revenus. Depuis 2007 à ce jour, les actions menées se limitaient à la réalisation de formations et à des campagnes de sensibilisation au profit des associations œuvrant dans ce domaine.

Le programme INDIMAJ, conçu en 2007, vise «la réinsertion des enfants des rues». Il a pour objectifs la mise en place de mécanismes de coordination et de suivi, la création de structures d'accueil fournissant les services nécessaires (éducatifs, de santé, professionnels et sociaux), la sensibilisation, ainsi que l'appui aux associations œuvrant dans ce domaine. Les actions entreprises orientent ce programme vers un simple cycle de formation «des éducateurs de rue». Il en témoigne la focalisation de tous les préparatifs du programme sur l'élaboration de plans de formation.

- **SAMU social et les unités de protection de l'enfance : absence d'orientation par le MDSFS**

Le SAMU social de Casablanca est une association dont les frais de fonctionnement et d'équipement sont pris en charge par le MDSFS par le biais de subventions annuelles. C'est un service social ambulatoire d'urgence dont le principe d'action est l'amélioration des conditions de vie des personnes vivant dans la rue. Les deux unités de protection de l'enfance (Casablanca et Marrakech) ont pour

mission de répondre aux besoins urgents des enfants victimes de la violence. Néanmoins, un ensemble de dysfonctionnements de ces unités a conduit à un quasi-arrêt des activités du SAMU social selon un rapport de diagnostic établi en 2008.

S'agissant des unités de protection de l'enfance (UPE), le MDSFS n'a assuré aucune supervision ou suivi des activités de ces «associations» afin d'obtenir des données sur leur gestion et leurs résultats.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de mener des actions concrètes pour l'amélioration des conditions de l'enfance et d'exploiter plus efficacement les structures disponibles à cet effet.

3. Actions dans le domaine de l'handicap

➤ Carte de l'handicapé

L'article 4 de la loi n° 07-92 relative à la protection sociale des personnes handicapées prévoit la délivrance par l'administration d'une carte de l'handicapé et l'article 4 de la loi n° 05-81 relative à la protection sociale des aveugles et des déficients visuels prévoit une carte spéciale pour les aveugles et assimilés. Le décret n° 2-97-218 du 19 décembre 1997, portant application de ces deux lois a fixé les modalités d'octroi de ces cartes, qui permettent de bénéficier d'un certain nombre d'avantages : bourses, emploi, priorité d'accès aux services administratifs et des facilités au niveau du transport.

• Non respect de la procédure réglementaire de demande de la carte

L'article 6 du décret n° 2-97-218 susmentionné prévoit que les demandes d'obtention de la carte soient présentées directement à l'autorité gouvernementale chargée des handicapés et traitées par une commission technique centrale présidée par cette autorité et composée de médecins, d'un juriste, d'une animatrice sociale et d'un représentant du ministère de la Santé.

Néanmoins, une nouvelle procédure a été instaurée par la circulaire conjointe n° 25796 du 08 octobre 2002, entre le Ministre de la Santé et la Ministre chargée des affaires de la femme, de la famille et des personnes handicapées instituant des commissions médicales locales. Cette situation a engendré une augmentation importante du nombre des membres de la commission technique qui est passé de 11 en 2001 à 99 membres en 2006 et un accroissement des frais de leur rémunération qui se chiffrent à 2 400 000 DH durant la période de 2001 à 2006.

• Cartes de l'handicapé éditées mais non délivrées aux intéressés

30 000 cartes de l'handicapé ont été éditées en 2003, elles ont une durée de validité de 10 ans s'étalant du 01/01/2004 au 31/12/2013. Le coût total de cette opération a été de 2 137 180 DH. Ces cartes n'ont pas été délivrées aux intéressés et sont stockées depuis 6 ans dans des locaux du MDSFS. De plus, des attestations de l'handicapé sont délivrées au lieu et place de la carte, ce qui ne permet pas aux handicapés de bénéficier des avantages prévus pour les porteurs de cartes.

➤ Aides techniques et les aides «matériel»

Le MDSFS octroie des aides techniques aux handicapés. En effet, ce département a procédé entre 2003 et 2008, à l'acquisition de 10 724 fauteuils roulants pour un coût total de 7 506 800 DH. Ce matériel technique est acquis suite à la demande de l'handicapé contre le versement d'une contribution exprimée en pourcentage, si le prix du matériel dépasse 1.000 DH.

• Lacunes dans les procédures d'octroi de matériel

De nombreux fauteuils roulants et autres matériels ont été attribués à des particuliers ou à des associations en l'absence d'une partie ou de l'intégralité des pièces requises dans le dossier de demande (copie CIN, certificat d'indigence, certificat médical). De plus, d'importants retards marquent la procédure de

délivrance du matériel. Ce retard a été constaté dans plusieurs cas et peut atteindre 4 ans par rapport à la date de la demande d'aide.

- **Insuffisances dans la gestion du stock de matériel**

Les gestionnaires du stock du matériel technique ne disposent pas d'informations précises quant à la quantité effectivement disponible au stock, et les clés du local de stockage sont disponibles chez trois personnes qui peuvent toutes procéder à la sortie du matériel et ce sans bons de sortie. De plus, l'application informatique relative à ces aides ne permet pas le suivi du stock vu qu'elle ne prend en charge que les aides délivrées.

- **Bibliothèques sonores**

La stratégie relative à la création de bibliothèques sonores avait pour objectif de faciliter l'accès des personnes aveugles et des mal voyants aux documents et à l'information, en particulier les étudiants. Ainsi, elle avait également pour but de créer progressivement des bibliothèques sonores dans toutes les villes universitaires du Royaume et celles où existent des instituts pour aveugles.

- **Non respect de la stratégie de création des bibliothèques sonores**

La stratégie prévoyait la création d'une bibliothèque centrale. Les bibliothèques au niveau local devaient disposer uniquement de salles d'écoute et de classement des documents provenant de la bibliothèque centrale. Or, cette stratégie n'a pas été respectée vu que toutes les bibliothèques ont été dotées d'une salle pour l'enregistrement en plus d'une salle d'écoute. Ainsi, la multiplication des salles d'enregistrement a engendré un coût supplémentaire de 153 400 DH par bibliothèque soit 1 534 000 DH au total.

En outre, la généralisation des bibliothèques sonores au niveau de toutes les villes universitaires n'a pas été achevée et le système braille informatisé n'a pas été acquis pour les bibliothèques créées.

- **Non respect des engagements contractuels**

Les engagements du Ministère étaient l'équipement, la formation des techniciens, l'établissement de liens entre la bibliothèque créée et d'autres organismes similaires, le suivi, l'élaboration d'un règlement interne, l'établissement d'un programme annuel et d'un rapport annuel d'activités. Les actions ont été limitées à l'équipement de ces bibliothèques et aucune information n'est disponible concernant le fonctionnement de ces dernières.

- **Appui à la scolarité**

Cette action consiste à prendre en charge la scolarité d'enfants atteints d'handicaps sévères au sein de centres spécialisés par le biais de subventions octroyées aux associations gérantes de ces centres. Le total des frais de ces prises en charge a atteint 11 000 600,00 DH pour l'année scolaire 2008/2009, les associations bénéficiaires étant au nombre de 48 associations.

- **Appui à la scolarité concentrée au niveau de Casablanca et Rabat**

Concernant l'année 2008/2009, la répartition géographique des associations révèle que sur les 48 associations, 11 sont situées dans la région de Casablanca avec un financement total de 4 554 200 DH (soit 41% du total alloué), et 11 autres dans la région de Rabat avec un financement total de 1 868 400 DH (soit 17% du montant total alloué), alors que les autres associations sont réparties entre 12 régions à raison de 01 à 03 associations par région.

- **Faiblesses dans la procédure d'appui à la scolarité et l'estimation des coûts**

Le MDSFS fixe les critères de sélection des enfants pour bénéficier de l'appui mais ne procède pas à la sélection des bénéficiaires. Dans la pratique, ce sont les associations qui accueillent les intéressés, les sélectionnent puis envoient la liste et les dossiers au MDSFS. Il a été relevé que le MDSFS ne vérifie pas le respect de ses critères avant l'octroi de l'aide et que les dossiers disponibles au MDSFS ne comprennent pas toutes les pièces requises.

De plus, le MDSFS ne dispose pas de données relatives aux frais de fonctionnement des centres spécialisés subventionnés, notamment le nombre d'éducateurs, leurs profils et leur rémunération, le nombre de classes, leur capacité et leur spécialité, ... Ces éléments devraient servir de base pour estimer les frais engendrés par ces centres et par là, pour la détermination du montant de la subvention à accorder. Il est à noter que le coût mensuel de prise en charge d'un enfant varie en général entre 600 DH et 900 DH selon chaque association.

- **Aide à l'insertion professionnelle**

L'enquête sur l'handicap (2004) a révélé un taux de chômage de 53,2% parmi les handicapés contre un taux de chômage de 11,9% au niveau national.

- **Application limitée des recommandations de l'enquête sur l'handicap**

L'enquête sur l'handicap (mandatée par le l'ex-SEFEPH et financée conjointement avec l'union européenne pour un montant total de 10,1 millions de DH) avait recommandé plusieurs actions notamment la diversification des filières de la formation professionnelle ouvertes aux personnes handicapées, l'encouragement de l'auto emploi, appliquer et étendre à l'ensemble des secteurs professionnels les quotas d'emplois réservés aux handicapés et développer les centres de travail protégés. Or, les actions du MDSFS se limitent à la constitution d'une base de données sur les handicapés en chômage, l'octroi de subventions à certaines associations gérant les centres de formation et la signature en 2008, d'une convention avec le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle pour le renforcement de la coopération entre les deux départements dans le domaine de la formation professionnelle des handicapés et notamment l'élaboration d'un guide des filières de formation. Ce sont donc uniquement des activités de préparation plutôt que de véritables actions en faveur de l'insertion professionnelle des handicapés.

- **Faible suivi de l'insertion professionnelle des personnes handicapées**

L'arrêté du Premier Ministre n° 3.130.00 du 10 juillet 2000 fixant la liste des emplois pouvant être attribués en priorité aux personnes handicapées ainsi que le pourcentage des postes budgétaires qui leur sont réservés au sein des organismes publics a fixé ce pourcentage à 7%. Or, le MDSFS ne dispose pas de données relatives ni au taux de respect du quota fixé par l'arrêté ni au nombre d'handicapés ayant accédé aux emplois prioritaires.

- **Accessibilités**

- **L'absence de réglementation relative aux accessibilités**

La loi n° 10-03 relative aux accessibilités prévoit à ce que les lieux accueillant le public soient accessibles aux handicapés et dispose que les spécificités techniques de ces différentes accessibilités devraient être fixées par voie réglementaire. Or, il a été constaté l'absence d'une réglementation en la matière, ce qui a conduit à la construction de bâtiments collectifs et à l'existence de voies non accessibles pour les handicapés.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de :

- *Délivrer les cartes de l'handicapé;*
- *Respecter les conditions d'octroi du matériel technique et de réduire les délais de cet octroi;*
- *Veiller au respect de ses engagements concernant les bibliothèques sonores;*
- *Prendre les mesures nécessaires pour appliquer les recommandations de l'enquête sur l'handicap concernant l'insertion professionnelle des handicapés;*
- *Etendre l'appui à la scolarité sur tout le territoire national, d'améliorer les bases d'estimation de son coût et d'assurer un suivi régulier de son utilisation.*

4. Actions dans le domaine du développement social

➤ Non exploitation par le MDSFS des maisons du citoyen

Les maisons du citoyen sont des structures de proximité (au niveau des quartiers) ayant différentes missions : orientation, éducation, développement social, solidarité en plus, un lieu pour le travail des associations. Le programme de création des maisons du citoyen a commencé en 2005, le MDSFS a octroyé 32 MDH à l'Entraide nationale pour financer ce programme. Ainsi, 61 maisons du citoyen ont été créées et sont gérées par l'Entraide nationale. Néanmoins, le MDSFS ne dispose pas de données relatives aux actions menées au niveau de ces maisons du citoyen et ne mène pas d'activités au sein de ces structures locales en coordination avec l'Entraide nationale.

La Cour des comptes recommande au MDSFS d'initier des actions au niveau des maisons du citoyen en coordination avec l'Entraide nationale.

➤ Mise en réseau des associations : Non atteinte des objectifs de la mise en réseau

Le programme de mise en réseau a commencé en 2007. Il consiste à inciter les associations à se mettre en réseau. Le nombre de réseaux associatifs constitués est de 40. Les subventions allouées ont été de 2 853 000 DH en 2008.

L'objectif essentiel de la mise en réseau des associations est d'inciter les associations à coordonner leurs actions afin de réaliser des projets selon une approche territoriale intégrée au lieu de se limiter aux projets locaux. Or, les réseaux subventionnés n'ont pas initié de projets de ce type.

La Cour des comptes recommande au MDSFS d'inciter les réseaux subventionnés à la réalisation de projets selon une approche territoriale intégrée.

5. Partenariat avec les associations

La majorité des actions du MDSFS sont réalisées à travers des partenariats avec les associations. Les crédits ouverts en 2008 relatifs aux subventions aux associations ont été de 32 700 000 DH.

➤ Phase sélection

• Non application des critères de sélection

Les subventions sont octroyées sans application de critères d'éligibilité et à partir de 2008, il n'existe pas de dossier de demande de financement appuyé par une fiche projet et une fiche technique sur l'association.

- **Insuffisances au niveau de l'estimation financière des subventions**

L'estimation financière des subventions est effectuée par l'association. Le MDSFS se base sur cette estimation pour déterminer le montant à octroyer mais sans disposer d'outils et de données nécessaires lui permettant de faire sa propre estimation.

- **Subventions axées sur les frais de fonctionnement des associations**

Une grande partie des subventions octroyées concernent des frais de fonctionnement des associations et non pas des projets touchant directement la population.

En effet, sur un total de 177 subventions octroyées en 2008 pour un montant global de 34 885 851 DH, dix de ces observations d'un montant de 5 573 250 DH, concernent des projets de développement social (création d'un centre, activités génératrices de revenus, lutte contre la mendicité), les autres se répartissent entre le financement des frais de fonctionnement des associations, la formation ou l'appui à la scolarité d'enfants nécessiteux. Ainsi, seuls 16% des subventions ont concerné des projets de développement social.-

➤ **Phase contractualisation**

Les conventions établies ne sont pas explicites quant à l'objet du financement. Ainsi, l'objet de la convention est généralement vague, les composantes du financement ne sont pas précisées et les engagements qui incombent à l'association ne sont pas bien déterminés. Les conventions ne fixent aucun délai pour l'utilisation des subventions, ce qui se répercute négativement sur l'efficacité du projet et sur la procédure de son d'évaluation et de son suivi.

➤ **Suivi et évaluation**

- **Faiblesse du suivi**

Les conventions conclues avec les associations prévoient que l'association envoie au MDSFS des rapports périodiques relatifs à la situation financière et comptable du projet ainsi que la constitution d'un comité bilatéral de suivi. Or, ces rapports ne sont pas régulièrement envoyés et aucun comité de suivi n'est constitué.

Les associations recevant régulièrement des subventions ne transmettent pas toutes, leurs budgets et comptes au MDSFS, ce qui est en contradiction avec les articles 32 et 32 du Dahir n° 1-58-376 relatif au droit d'association.

- **Absence de rapport annuel sur le partenariat**

La circulaire du Premier Ministre n°7/2003 relative au partenariat avec les associations prévoit que les départements ayant des programmes de partenariat avec les associations, transmettent annuellement au Premier ministre et au Ministre chargé des finances un rapport sur le bilan de l'exécution des programmes de partenariat sur les plans physique, financier et comptable. Ces rapports ne sont pas élaborés par le MDSFS.

La Cour des comptes recommande au MDSFS d'instituer une procédure de sélection et d'étude des demandes de financement, d'accentuer le suivi des subventions octroyées et d'établir le rapport annuel sur le partenariat avec les associations.

6. Coopération internationale

De nombreux projets et programmes menés par le MDSFS ont été financés dans le cadre de la coopération internationale. Concernant la gestion de cette coopération, les observations suivantes sont relevées:

➤ Absence d'un cadre précis de coopération

Le cadre de coopération (convention, protocole) ne précise pas toujours le montant exact du financement ni et les procédures à adopter dans la gestion financière entre les deux parties.

➤ Insuffisances dans la gestion administrative et financière

Plusieurs dysfonctionnements marquent la gestion administrative des projets de coopération internationale. Le MDSFS n'a pas mis en place un dispositif organisationnel régissant ces partenariats, les dossiers de coopération sont éparpillés entre les diverses directions, au niveau du cabinet et au niveau du partenaire. Ils ne sont pas centralisés au niveau du service chargé de la coopération.

Les dossiers de dépenses et autres documents liés à de nombreux projets, ne sont disponibles ni au niveau des services financiers ni au niveau des services métiers du MDSFS et les services ne tiennent pas non plus une comptabilité relative à ces projets.

Le déficit d'organisation touche également les procédures de gestion financière de ces programmes. Les crédits relatifs à de multiples projets ne figurent pas dans le budget du MDSFS tels que le projet de coopération avec l'agence espagnole de coopération internationale (4.510.000 DH) et le projet avec la Wallonie-Bruxelles pour la formation d'agents RBC (997.025 DH).

La Cour des comptes recommande au MDSFS de mettre en place un dispositif organisationnel permettant le respect des règles relatives aux dépenses publiques et une gestion efficace des programmes bénéficiant des financements extérieurs.

B. Activités de gestion

1. Organisation

➤ Organigramme en décalage avec les tâches réelles

Plusieurs insuffisances marquent l'organisation du MDSFS : des services qui n'exercent plus leurs attributions du fait qu'ils font double emploi avec d'autres services. Les postes relatifs aux responsables de 14 divisions et services sont vacants. D'autres structures ne sont pas opérationnelles.

La fusion opérationnelle entre les structures relevant de l'ex-SEFEPH et celles du MDSFS n'est pas encore totalement réalisée. Ces structures continuent à fonctionner avec leurs organigrammes respectifs, l'intégration des actions et le flux de l'information ne sont pas bien assurés.

La Cour des comptes recommande aux autorités compétentes d'accompagner la création de nouveaux départements ministériels par des décrets fixant leur organisation et leurs attributions et d'activer la réorganisation du MDSFS

2. Gestion financière

➤ Dépenses

- Irrégularités dans la gestion des bons de commande

Le MDSFS recourt en même temps aux bons de commande et aux marchés pour la même prestation et au cours de la même période. C'est le cas pour la majorité des dépenses : matériel informatique, travaux d'aménagements, nettoyage.

Il est à noter également le recours excessif aux bons de commande pour toutes les catégories de dépenses au lieu des marchés passés sur la base d'une prévision des besoins annuels du MDSFS. C'est le cas par exemple des dépenses relatives à la conception et à la réalisation d'émissions radiophoniques «le rendez-vous du développement» en 2007 dont le montant global était de 516 600 DH, effectuées par le biais de bons de commande avec le même prestataire. Cette pratique est d'autant plus négative dans le cas de prestations nécessitant des cahiers de charges pour garantir un minimum de qualité.

Le recours excessif aux bons de commande est également marqué par le fractionnement de la même prestation en plusieurs BC dont les montants ne dépassent pas 20 000 DH chacun. Cette pratique permet d'éviter le contrôle des engagements de dépenses (le décret n°2.75.839 du 30 Décembre 2004 stipule que les bons de commande inférieurs à 20 000 dirhams ne sont pas soumis au visa du CED et nécessitent uniquement une demande d'autorisation d'engagement fournie par ce dernier). De plus, il n'est pas fait recours à la concurrence pour ces bons de commande.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de limiter les dépenses par bons de commande et de veiller au non fractionnement des dépenses.

- Insuffisances des justificatifs des dépenses de réception

Le total des frais relatifs à l'organisation de séminaires, de réceptions et de manifestations engagés en 2008 était de 6 457 270,31 DH. A ce montant s'ajoutent 249.063,70 DH engagés sur le budget du SEGMA en 2008.

Les dépenses relatives aux réceptions, manifestations et hébergement sont insuffisamment justifiées : ni la liste des participants justifiant le nombre de personnes concernées ni le programme des rencontres ne sont disponibles pour de nombreux cas. De plus, le MDSFS confie ces prestations aux mêmes fournisseurs qui sont au nombre de cinq.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de rationaliser les dépenses relatives aux réceptions et de les appuyer par les justificatifs nécessaires.

- Irrationalité dans la gestion des dépenses d'impression

Les dépenses d'impression sont généralement effectuées par voie de BC ou par voie de régie. Ainsi, 610 450,32 DH ont été dépensés en 2008, dont 540 130,32 DH auprès d'un même fournisseur. Le MDSFS imprime des documents en grandes quantités sans aucune précision des destinataires de ces documents et les quantités qu'ils ont reçues. Il a été constaté la présence d'importantes quantités inutilisées de documents imprimés et déposés dans les divers locaux du MDSFS.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de rationaliser les dépenses d'impression et de les réaliser par voie de marchés sur la base des besoins annuellement déterminés.

➤ Régies

Le MDSFS dispose de deux régies de dépenses : une régie pour les dépenses du budget général de l'Etat et une autre relative aux dépenses du SEGMA.

• Recours excessif aux dépenses par voie de régie

Il a été constaté un recours excessif à la régie alors que c'est une procédure censée être exceptionnelle et devrait concerner uniquement des dépenses imprévisibles, de faibles importances ou urgentes, ou bien qui ne peuvent être soumises à la procédure normale de la dépense en raison des usages commerciaux locaux. Le montant total des dépenses payées par voie de régie a atteint 9 008 756,64 DH en 2008.

Le recours excessif à la régie est apparent à travers le pourcentage des dépenses payées par voie de régie par rapport aux crédits budgétaires ouverts relatifs aux rubriques concernées. Ainsi, 12 rubriques, parmi les 39 rubriques utilisées, ont été consommées par régie à plus de 90%, 9 rubriques l'ont été entre 50% et 88% et 8 rubriques l'ont été à hauteur de 30%.

• Absence de contrôle des régies

L'instruction du Ministre des finances relative au fonctionnement des régies de dépenses et de recettes du 26 mars 1969 prévoit des contrôles au moins mensuels du régisseur par son chef immédiat. Or, ces contrôles ne sont pas effectués : le livre de caisse n'est pas périodiquement signé par le chef immédiat, des vérifications inopinées de l'encaisse de la régie et des registres comptables tenus par le régisseur ne sont pas effectuées. De plus, le régisseur n'établit pas des situations de caisse suite aux mouvements de caisse.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de limiter le recours aux dépenses par voie de régie et de respecter les dispositions réglementaires relatives à la gestion et au contrôle des régies.

3. Ressources humaines

Certains recrutements ont été effectués par l'ex-SEFEPH et par le MDSFS sans appel à candidature. C'est le cas du recrutement d'un ingénieur en date du 14 juin 2006.

Sur un autre registre, la circulaire du 23/02/1966 et la circulaire n°16 du 25 novembre 2002 fixent les conditions relatives aux membres du cabinet. Elles se rapportent notamment à : une formation de haut niveau, une expérience de la chose publique et des qualités personnelles. Or, ces conditions n'ont pas été respectées lors de la désignation de certains membres du cabinet. C'est le cas par exemple d'une conseillère technique nommée en date du 1^{er} mars 2006 alors qu'elle a un niveau baccalauréat.

Par ailleurs, le détachement ne doit avoir lieu qu'après avoir été prononcé. Or, les personnes détachées par le MDSFS sont souvent considérées comme telles avant la prise de décision de détachement. C'est le cas, à titre d'exemple, d'un administrateur détaché auprès du ministère de l'emploi depuis le 26/11/2007 alors que la décision n'est intervenue que le 11/02/2008.

A l'instar des décisions initiales, le renouvellement n'intervient pas dans des conditions régulières. En effet, il doit avoir lieu avant la fin de la période objet du renouvellement. Or, dans certains cas, le renouvellement n'a pas encore eu lieu à ce jour alors que les périodes autorisées sont largement dépassées. C'est le cas, à titre d'exemple, d'un(e) administrateur détachée auprès de l'Entraide nationale dont le renouvellement devait intervenir depuis le 02/08/2007.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de respecter les dispositions réglementaires dans la gestion des ressources humaines.

4. Gestion du patrimoine et du parc automobile

➤ Dépenses d'aménagements irrationnelles

Le MDSFS a entrepris plusieurs aménagements de son siège qui est un bâtiment de quatre niveaux construit sur un terrain d'une superficie de 675 m². Ainsi, le marché n°10/05 a été passé pour un montant de 2 625 944,40 DH et plusieurs bons de commande ont été conclus durant toute la période 2005-2008. (145 BC entre 2006 et 2007) pour un montant total de 2 774 873,93 DH. le montant total des dépenses relatives à l'aménagement du siège du MDSFS s'élève donc à 5 661 673,13 DH.

➤ Absence de justificatifs de la consommation de carburant

Plusieurs carnets de bons relatifs aux vignettes consommées ne sont pas disponibles, le nombre total de ces carnets égarés a dépassé 183 carnets utilisés pendant la période 2003-2006.

En outre, de nombreux bons de carburant ont été utilisés alors que les talons y correspondants ne mentionnent aucune information sur l'utilisation de ces bons ou bien si ces talons ont été enlevés du carnet de bons.

➤ Insuffisances dans la gestion des vignettes d'eau, d'électricité et de télécommunication

Certains bons originaux sont enlevés du carnet de bons d'électricité. Pour les bons relatifs aux frais d'eau, 162 271 DH ont été payés par le bon n° 1-051486 le 01/03/2006 sans précision des frais concernés (local, période). Il a été également relevé l'absence d'une tenue rigoureuse de la comptabilité des vignettes d'eau et d'électricité.

Il a été constaté le manque de corrélation entre les bons des vignettes et les factures correspondantes. Certains bons concernent le paiement de plusieurs factures ou l'apurement des impayés en l'absence de situations jointes justificatives des montants payés (bon n° 3A0067347 du 01/07/2008 d'un montant de 267 109 DH, le bon n° 3A0067343 du 18/02/2008 d'un montant de 331 270,16 DH, le bon n° 3A0067345 du 17/04/2008 d'un montant de 93 800 DH).

Il a été relevé globalement l'absence d'une comptabilité des vignettes retraçant le total des vignettes acquises annuellement, le montant des vignettes consommées, les vignettes échangées ainsi que le reliquat.

➤ Faiblesses dans la gestion des dépenses de télécommunications

Le MDSFS se base uniquement sur les situations fournies par les opérateurs de télécommunications, pour le paiement des arriérés, aucune comptabilité contradictoire (facturation/paiement) n'est tenue pour le recouplement.

Il a été constaté également l'absence de critères pour déterminer les arriérés à payer en priorité : lignes prioritaires, périodes, ... Ainsi, plusieurs arriérés accumulés concernent les frais relatifs aux lignes fixes utilisées dans le travail et à la connexion à l'internet, alors que le MDSFS procède au règlement en priorité des frais relatifs aux GSM affectés aux divers responsables.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de rationaliser les dépenses relatives à l'aménagement, de veiller à la conservation des carnets de bons relatifs au parc automobile et de mettre en place un dispositif de comptabilité des vignettes d'eau, d'électricité et de télécommunications.

5. Système d'information

➤ **Lacunes au niveau de la sécurité du système d'information**

La sécurité du système d'information est partiellement assurée. Ainsi, au niveau du siège du MDSFS, il existe un pare-feu et une solution antivirale pour client-serveur qui a été acquise par BC sans précision des modules de protection. En ce qui concerne le système informatique de la direction de la femme, il n'est protégé ni par une solution antivirale ni par un pare-feu. Concernant la sauvegarde des données, celle-ci ne s'effectue pas de manière régulière.

De plus, c'est uniquement au niveau des serveurs du siège qu'il a été prévu une alimentation sans interruption par le biais de deux onduleurs, alors que ce dispositif n'est pas disponible pour les autres serveurs. Il est à noter aussi une insuffisance au niveau de la sensibilisation des utilisateurs sur les risques et menaces liés à l'utilisation de l'informatique.

➤ **Dysfonctionnements au niveau des solutions disponibles**

Le nombre des applicatifs informatiques est très limité et le traitement de l'information s'effectue généralement d'une façon manuelle et moyennant des applications bureautiques. Les applications disponibles sont majoritairement monopostes et il n'existe aucune intégration entre les bases de données disponibles. Des dysfonctionnements ont été relevés au niveau de certaines applications exploitées notamment celles relatives à l'octroi des aides techniques et des secours.

La Cour des comptes recommande au MDSFS de prévoir la mise en place d'un système d'information plus complet, intégré et sécurisé .

II- Réponse de la Ministre du Développement Social, de la Famille et de la Solidarité

(Texte réduit)

(.....)

A. Missions et actions

1. Actions dans le domaine de la Femme

Il est nécessaire de signaler que la mission du MDSFS a consisté, et ce depuis fin 2008, à repositionner ses actions en tant que mécanisme national chargé de la promotion des droits des femmes et de l'égalité des sexes. Cette mission se décline à deux niveaux :

- En interne : par la réorientation des actions en passant de l'approche projet à l'approche programme, comme le montrent les deux exemples suivants :
 - Le programme TAMKINE de lutte contre les violences basées sur le genre ;
 - Le programme sur la promotion de la participation politique des femmes.
- En externe : l'impulsion et la mobilisation des départements ministériels et des acteurs autour de cette vision stratégique :
 - Deux principaux objectifs : l'institutionnalisation de la dimension genre par l'appropriation des partenaires de cette approche et l'intégration de la dimension genre dans les politiques sectorielles ;
 - La convergence des politiques publiques en matière de lutte contre les discriminations et les violences basées sur le genre.

Gestion des projets en faveur de la femme

Concernant le Centre marocain d'information, de documentation et d'études sur la femme (CMIDEF)

Le projet de création du **CMIDEF** a été initié en juillet 2003 par un processus de concertation avec les partenaires nationaux autour des missions du Centre. Des ateliers tenus aux mois de septembre et octobre 2003 ont été organisés avec les ONG, les départements gouvernementaux, les points focaux genre et les personnes ressources.

La convention de financement passée entre la Commission européenne et le Maroc, représenté par le Ministère chargé du développement social a été signée en 2000, or le projet n'a été entamé qu'en juillet 2003. L'exécution effective du projet nécessitait la mise en place de conditions préalables (par exemple : la constitution de l'unité de gestion de projet (UGP) qui devait être composée de profils et d'experts ciblés ce qui a nécessité le lancement d'un processus de recrutement de nouveaux profils). En plus, les objectifs formulés dans le contrat correspondaient à un contexte particulier, en l'occurrence celui lié à la mise en place du Plan National de l'Intégration de la Femme dans le Développement (PANIFD). A signaler que même l'intitulé proposé pour le centre était le « Centre national d'intégration de la femme dans le développement » (CNIFD).

Consciente de cette donnée, l'équipe chargée de la gestion du projet et en concertation avec l'Union européenne, a procédé à une relecture des objectifs du projet selon le nouveau contexte relatif au lancement du processus de la réforme du code de la famille.

Etant donné qu'on ne pouvait pas changer le contrat initial, la redéfinition des objectifs a fait l'objet des documents de référence réalisés en 2003 (période de démarrage) à savoir, le rapport de démarrage et le rapport global d'activité.

En ce qui concerne l'activité actuelle du centre, ce dernier assure toujours les missions préalablement définies et qui sont relatives à la documentation et les études sur la femme.

Pour ce qui est de la troisième mission formulée initialement « suivi des politiques publiques », elle ne pouvait plus être assurée au niveau du Centre en tant que service mais à un niveau plus stratégique, à savoir celui de la Direction des affaires de la femme, créée ultérieurement à la création dudit Centre.

Etant donné son statut de service au sein de la Division des affaires de la femme, relevant elle-même de la Direction, le Centre assure un appui à la décision.

Les objectifs initiaux du Centre ont été atteints notamment en ce qui concerne la diffusion des résultats de la recherche en matière de droit des femmes et d'égalité des chances et la réalisation d'actions sociales en faveur de la femme. En effet, le Centre a par exemple contribué à l'élaboration de la stratégie nationale de l'équité et de l'égalité entre les sexes, à la réalisation de l'audit genre au niveau de trois départements gouvernementaux et à l'élaboration et le suivi de la Charte nationale pour l'amélioration de l'image de la femme dans les médias. Le centre a contribué à la réalisation de diverses études sur la femme avec l'appui d'expert(e)s (études financées dans le cadre de la coopération internationale avec la contribution du budget de l'Etat). Enfin, le CMIDEF, à travers son fonds documentaire composé de 1722 monographies, 261 rapports, 49 mémoires et thèses, 36 dossiers documentaires et 122 revues et bulletins d'information est un centre connu et consulté régulièrement par les étudiant(e)s et les chercheurs, les ONG et les journalistes.

Concernant l'Espace Multifonctionnel des Femmes d'Ouarzazate

L'EMF d'Ouarzazate a été créé en 2003 dans le cadre du projet MORO 206P « Espace Multifonctionnel d'Ouarzazate » dans le cadre d'une convention spécifique, objet d'un processus de concertation entre plusieurs parties principalement les autorités nationales (le Ministère des finances et de la privatisation, l'ex-Secrétariat d'Etat chargé de la famille, de la solidarité et de l'action sociale (2003)) et l'Ambassade du Royaume de Belgique au Maroc.

Le projet a rencontré des difficultés dans sa mise en œuvre, principalement:

- Les problèmes liés au statut, au profil et à la motivation du personnel mis à la disposition de l'EMF par les différents partenaires. L'EMF n'a pas pu disposer du personnel nécessaire et adéquat (en nombre et en qualifications) pour démarrer et faire fonctionner l'Espace ;
- La gestion du budget en *co-gestion* se fait par le Ministère des Finances et de la Privatisation, Direction du Budget. En tant qu'ordonnateur national, il est chargé d'établir les demandes d'utilisation de la contribution belge à la base des pièces justificatives de dépenses reçues de l'ex-Secrétariat d'Etat chargé de la famille, de l'enfance et des personnes handicapées (SEFEPH) d'où les problèmes d'accès aux fonds du projet dus à la lourdeur des procédures de décaissement, dont la non inscription des fonds dans la morasse budgétaire.

Pour faire face à ces difficultés, le MDSFS a réagi depuis 2008 à plusieurs niveaux, entre autres :

- En mars 2008, il a organisé, conjointement avec la CTB, une évaluation pour s'arrêter sur l'ensemble des difficultés et leur apporter une solution pérenne ;

- Vu les conséquences des inondations de 2008 qui ont frappé la région d'Ouarzazate et les dégâts qu'a connus le local qui abritait l'EMF, le MDSFS a œuvré auprès des autorités locales pour avoir un local provisoire en location pour assurer la pérennité de l'EMF ;
- En 2009 et à travers un long processus de rencontres, de visites et de négociation, pour avoir un local adéquat et à la hauteur de ce type de structure, un nouveau local a été octroyé par la municipalité d'Ouarzazate pour abriter l'EMF et une nouvelle convention de partenariat a été signée par le MDSFS et la Municipalité.
- Le MDSFS a lancé un appel d'offres pour le recrutement d'un nouveau directeur du centre et a nommé une coordinatrice nationale, fonctionnaire du MDSFS ;
- Enfin, pour garantir une bonne gestion de proximité, le MDSFS a désigné le délégué de l'Entraide Nationale pour assurer la direction de l'EMF au niveau local.

➤ **Actions relatives à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et à l'approche genre**

- Numéro Vert et les centres d'écoute

Le numéro vert n'est pas une cellule mais un mécanisme institutionnel national d'information, de communication à distance au profit des femmes et jeunes filles victimes de violence puisqu'il opère sur la base de conventions de partenariat avec les départements gouvernementaux concernés par le phénomène et avec les associations et centre d'écoute et d'assistance juridique. Huit écoutantes spécialisées opèrent au sein de ce centre et travaillent selon un système de roulement 7/7j avec une permanence les jours fériés. L'orientation se fait aussi bien vers les associations partenaires que vers les unités de prise en charge des femmes au sein des tribunaux, des hôpitaux, police et gendarmerie royale.

Par rapport au suivi des activités des associations partenaires du numéro vert, et dans un souci de suivi et d'évaluation des prestations fournies par les associations et centres d'écoute et d'assistance juridique et psychologique des associations partenaires du numéro national, le MDSFS a effectué des visites sur le terrain auprès de 33 centres d'écoute sis au niveau des régions suivantes : Rabat, Casablanca, Fès, Meknès, Tanger, Safi, Chefchaouen, Ouarzazate, Errachidia, Beni Mellal, Taza, Taounate, Hoceima, Meknès, Marrakech, Agadir, Guelmim et Laayoun (rapport de suivi remis précédemment). En outre, l'ex SEFEPH a mené en 2004 et 2005 un audit externe auprès de l'ensemble des associations partenaires.

Dans le but, d'une part, d'économiser les dépenses, de réduire les appels plaisantant reçus et qui coûtent chers pour le ministère, de libérer les lignes téléphoniques pour les appels sérieux, ainsi que de réduire la perturbation et le harcèlement des écoutantes, et pour pallier aux problèmes d'arriérés d'autre part, le MDSFS a mené une enquête via le numéro vert au cours de la période allant du 15 novembre 2007 au 23 janvier 2008 afin de sonder les opinions des femmes victimes de violence pour savoir si elles acceptent l'instauration d'un paiement symbolique.

A la base des résultats de cette enquête, le MDSFS a changé le numéro vert par un numéro économique (345) avec un prix forfaitaire de 1 DH.

Suite au changement du numéro vert en numéro économique, les charges en liaison avec ce numéro sont passées de 2.224.378,56 DH en 2008 à 161.595,84 DH en 2009, représentant une baisse substantielle des charges de près 93%.

- Le système d'information institutionnel sur les violences fondées sur le genre

La phase pilote de la mise en place du système d'information SIIVF a été lancée effectivement en décembre 2007 selon les étapes suivantes :

Phase pilote du SIIVF (année 2008)

Etape 1 : lancement effectif du système en décembre 2007

Etape 2 : implantation de l'application informatique

Implantation de l'application informatique du SIIVFG au niveau des Ministères :

- MDSFS : janvier 2008
- Santé : mars 2008
- Justice : mars 2008

Etape 3 : Renforcement des capacités

7 sessions au total ont été dispensées au profit de 230 utilisateurs du SIIVFG dont 223 sont chargés de la collecte des informations au niveau des cellules et des unités et 7 cadres, responsables de l'administration des bases de données sectorielles (Justice et Santé) ainsi que de la base de données centrales au MDSFS.

Etape 4 : Elaboration du premier rapport statistique relatif au SIIVFG pour 2008

Le rapport statistique élaboré a relevé les résultats de la phase de testing du SIIVFG pour l'année 2008, les résultats ont porté sur l'exploitation et l'analyse des données enregistrées dans les BD sectorielles relatives au MDSFS, Justice et Santé. Le rapport a permis également d'identifier les lacunes et contraintes.

Il n'en demeure pas moins que certaines contraintes restent à relever :

- Démarrage non unifié entre les 5 secteurs ce qui a créé des écarts entre les Institutions par rapport à la période de référence de la collecte des informations et des ressources mobilisées au niveau des villes concernées ;
- Le nombre de cas enregistrés dans les bases de données sectorielles ne permettent pas de les fusionner afin d'analyser le phénomène au niveau national;
- Formation du personnel de la Gendarmerie Royale (GR) et de la Sûreté Nationale (SN) s'est étalée sur une période plus longue vu le nombre important du personnel opérant au niveau de ces deux secteurs;
- Application informatique non implantée au cours de cette phase pilote au niveau de 2 secteurs : SN et GR.

Phase d'évaluation de la phase pilote (année 2009)

Cette phase a porté sur l'évaluation du Système d'information institutionnel et de ses outils de fonctionnement et ce à travers, d'une part la revue du formulaire uniforme et l'actualisation du module de formation (Lexique commun) et d'autre part par la refonte de l'application informatique permettant le fonctionnement des bases de données au niveau central et régional.

De ce fait, on ne peut pas dire que l'actualisation est synonyme d'un retour en arrière.

Processus d'évaluation

- Organisation de réunions/ateliers de concertation du comité de suivi du SIIVFG impliquant les quatre départements institutionnels (11 février, 18 mars, 11 mai, 2 octobre, 23 octobre, 4 novembre, 13 novembre, 20 novembre, 24 novembre 2009) ;

- Implication de la Gendarmerie Royale à travers la signature d'une convention de partenariat et lancement de sa mise en œuvre (janvier 2009) ;
- Organisation d'un séminaire d'évaluation du formulaire (11 mai 2009) ;
- Actualisation du formulaire uniforme de collecte des données, et mise à jour du module de formation sur la base des remarques et observations recueillies des départements impliqués (juin 2009) ;
- Elaboration du rapport statistique (novembre 2009)
- Refonte de l'application informatique du SIIVFG :
 - Recrutement d'un bureau d'étude (20 octobre 2009)
 - Constitution d'un comité multisectoriel de suivi du processus de la refonte de l'application informatique (4 novembre 2009)
 - Définition des étapes de la refonte technique du Système d'Information :
- Etape I : élaboration d'une note méthodologique (décembre 2009)
- Etape II : développement de la nouvelle version de l'application informatique.

Cette étape se compose de cinq sous-étapes successives (janvier-juillet 2010):

- a. Etude préalable
 - b. Analyse détaillée et identification du circuit d'échange de l'information
 - c. Analyse technique
- Etape III : formation (juin 2010)
 - Etape IV : Implantation du nouveau système d'information, phase de testing (juillet 2010).

2. Actions dans le domaine de l'enfance

➤ Programmes INQAD et INDIMAJ

Concernant le programme INQAD :

Si le Ministère s'est focalisé en premier lieu sur la formation des acteurs relevant des associations œuvrant dans le domaine de la protection de l'enfance durant ces deux dernières années, c'est parce que la 1ère campagne nationale de lutte contre le travail domestique des petites filles, à travers la caravane de sensibilisation qui a sillonné les différentes zones pourvoyeuses notamment : Khouribga, Settat, Kelaat Sraghna, Chichaoua, Essaouira, Ghrab, Shoul, Taza, Tétouan, Boulemane, a démontré sur le terrain que la prévention relative à la lutte contre ce phénomène ne peut être menée à bien qu'à travers le renforcement des capacités des acteurs locaux, personnes relais pour sensibiliser au mieux les parents sur les dangers et les méfaits du travail de leurs filles dans les maisons, loin de leur environnement familial.

Aussi, le Ministère a organisé en collaboration avec l'IPEC/Maroc en 2009, la 2ème session de formation au profit des acteurs institutionnels et associatifs œuvrant dans le domaine de la protection de l'enfance au niveau des deux villes pourvoyeuses: Tahnaout et Fès.

Le Ministère, sur la base des besoins identifiés lors de ces ateliers de formation a procédé:

- A l'organisation de la 2ème campagne nationale de sensibilisation pour la lutte contre le travail domestique des petites filles campagne, lancée le 12 juin 2010 à l'occasion de la journée internationale de lutte contre le travail des enfants et comportant :
 - Des spots télévisés et des messages radios (30 mai-30 juillet 2010)
 - Les supports de communication (brochures, pins, affichage urbain) (août 2010).
- Au lancement du processus d'élaboration de la Stratégie nationale d'éradication du travail domestique de la petite fille pour la période 2010 – 2012 dans le but d'unifier et de coordonner les efforts déployés à l'échelle nationale par tous les intervenants dans le domaine de lutte contre l'exploitation économique des enfants. A cet effet, une journée de sensibilisation sur l'éradication du phénomène du travail domestique des petites filles a été organisée et présidée par Madame la Ministre à Chichaoua (zone pourvoyeuse des petites filles travaillant comme domestique) le 04 décembre 2009 ;
- A la mise en place d'un observatoire de veille et d'un plan d'action à Chichaoua pour prévenir et lutter contre le travail domestique des petites filles. En conséquence, le MDSFS procède au suivi de la mise en œuvre du contrat programme avec l'ADS à travers l'élaboration d'un plan d'action provincial d'éradication du travail domestique des petites filles au niveau de la province de Chichaoua ;
- A l'élaboration d'une enquête sur le travail domestique des petites filles à Casablanca en vue d'aider les services locaux à concevoir suivant des données fiables, des réponses adaptées pour lutter contre ce phénomène ;
- Quant au volet relatif à la protection juridique des enfants contre le travail domestique, le Ministère a élaboré un projet de loi qui criminalise le travail domestique des enfants âgées de moins de 15 ans ainsi que les employeurs, les intermédiaires, les parents mais aussi les simples témoins. Ce projet de loi en cours de discussion au SGG permettra de développer un système de veille sociale contre le travail domestique des petites filles.

Concernant le programme INDIMAJ :

C'est un programme transversal, basé sur la mise en place d'un circuit de prise en charge des enfants en situation de rue. Le rôle du MDSFS est d'impulser, de mobiliser et de donner la visibilité à la problématique.

De ce fait, la formation des acteurs locaux, selon une ingénierie basée sur la constitution d'un référentiel commun de pratique, à effet de levier est nécessaire pour sensibiliser sur la mise en place du circuit de prise en charge de ces enfants.

Actuellement, le MDSFS a déjà lancé l'enquête sur les enfants en situation de rue à Casablanca en vue d'aider les services locaux à concevoir suivant des données fiables, des réponses adaptées pour lutter contre ce phénomène les résultats de cette enquête seront disponible en fin 2010.

Le MDSFS avec l'appui du conseil arabe pour l'Enfance et le Développement a réalisé un programme de formation des acteurs locaux en 2009 et 2010, environ 150 acteurs ont été formés dans les grandes villes connues par le phénomène : Casablanca, Marrakech, Fès, Tanger et Agadir.

A noter que les SAMU sociaux régionaux jouent un rôle important dans la lutte contre le phénomène des enfants en situation de rue.

➤ SAMU social et les unités de protection de l'enfance :

Concernant le SAMU social :

Selon le rapport, les frais de fonctionnement et d'équipement sont pris en charge uniquement par le MDSFS par le biais de subventions annuelles. Il est à souligner à cet égard que le MDSFS participe aux frais de fonctionnement de ce centre à l'instar d'autres partenaires comme le Ministère de la santé et les Arrondissements d'Anfa, Mers Sultan, etc. comme mentionné dans le tableau en annexe avec la contribution de chaque partenaire pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009.

Il est à rappeler également que le 6 septembre 2005, un accord cadre a été signé entre l'ex- Secrétariat d'Etat Chargé de la Famille, la Wilaya et la Commune Urbaine, en présence de Sa Majesté le Roi Mohammed IV, qui spécifie les contributions institutionnelles de chaque partenaire et inscrit le « SAMU social Casablanca » dans le programme de l'initiative Nationale de Développement Humain.

Le rapport d'audit organisationnel du Samu social réalisé par le Ministère du Développement Social, de la Famille et de la Solidarité durant les mois de juillet et Août 2008, et qui avait pour objectif d'améliorer le fonctionnement du centre a certes relevé certains dysfonctionnements et des pistes d'améliorations.

Sur cette base le MDSFS a entrepris un travail de restructuration suite aux recommandations de cette opération du diagnostic à savoir :

- Tenue de l'assemblée générale (2 décembre 2008) ;
- Changements au niveau des statuts ;
- Mise en place d'un bureau exécutif qui assure le suivi quotidien de l'institution ;
- Désignation d'un président délégué et d'une directrice opérationnelle ;
- Mise en place d'un organigramme et sa validation par le bureau et le CA ;
- Signature de conventions avec les partenaires et réseau associatif d'appui ;
- Aménagement du local (travaux d'étanchéité, plomberie,) et projet d'extension ;
- Recrutement d'autres personnes pour renforcer l'équipe Samu social;
- Formation du personnel.

Pour ce qui est du quasi arrêt des activités du Samu social, il y a lieu de mentionner que le SAMU Social n'a jamais arrêté ses activités. Comme le montre clairement le rapport moral des années 2006, 2007 et 2008, qui spécifie les différentes phases de la mise en place du centre ainsi que les différentes actions et activités menées par le centre, avec des statistiques précises.

Ce rapport moral a été validé par le Conseil d'Administration réuni le 2 décembre 2008.

En 2009, l'assemblée générale a été tenue le 6 avril, pour discuter du rapport moral 2009 et le plan d'action 2010.

Concernant l'Unité de Protection de l'Enfance (UPE)

Contrairement à ce qui est mentionné dans le rapport, les Unités de Protection de l'Enfance (UPE) sont des structures totalement distinctes des Samu sociaux.

L'UPE est une structure de coordination du système de protection locale. Elle est à la fois un mécanisme de coordination entre les divers acteurs locaux (Elus, Juges, Médecins, Psychologues,

Policiers, Gendarmes, travailleurs sociaux, Associations, médias...) et un outil institutionnalisant la prise en charge multisectorielle et intégrée des enfants en situation de violence.

(.....)

L'UPE est constituée d'une équipe permanente et d'un réseau de points focaux désignés par les différents ministères concernés : (Santé, Justice, Education, Intérieur: Police, Défense Nationale: Gendarmerie, Jeunesse et Sports, Entraide Nationale...) et des ONG.

Le MDSFS a procédé à la mise en place des associations d'appui à l'UPE pour faciliter le fonctionnement sur les plans financier et organisationnel.

Aussi, il est à noter que l'UPE de Casablanca n'a commencé réellement et concrètement à assurer ses missions qu'en 2008 après l'achèvement des travaux de réaménagement selon un dispatching des espaces adéquat pour une meilleure prise en charge des enfants en situation de violence.

S'agissant de la supervision et le suivi des activités des UPE, le MDSFS entreprend plusieurs actions :

- Suivi du reporting des activités des UPE;
- Formation des ressources humaines de l'UPE et ses partenaires;
- Appui à l'organisation de l'UPE.

De ce fait, le MDSFS reçoit périodiquement des rapports d'activités mentionnant la répartition des cas accueillis par les trois structures existantes de Casablanca, Marrakech et Tanger.

Afin de renforcer ces structures et d'assurer un suivi optimal, un conseil d'administration de l'UPE a été tenu en juin 2009. De ce fait, un manuel de procédure et un guide des professionnels ont été conçus et seront diffusés prochainement.

Aussi, pour renforcer le réseau de l'UPE, le soutien aux capacités des associations relais de l'UPE est devenu un axe structurant de la stratégie d'appui au secteur associatif au sein du Ministère dans le domaine de l'enfance. Les associations partenaires des UPE de Casablanca, Marrakech, Tanger ont des conventions de partenariat avec le MDSFS

Afin d'asseoir une vision commune sur les questions de la violence à l'égard des enfants et le mode d'intervention de l'UPE un programme de formation a été réalisé en 2010 à Tanger avec l'appui de la fondation CEAR et à Casablanca avec l'appui de l'INDH. Participent à ces formations les équipes permanentes des UPE, les points focaux (juges, éducateurs, médecins, police, gendarmerie,...) et les associations partenaires

Partant de ce constat en terme capacités institutionnelles de l'UPE et de ses prestations de service, le MDSFS a lancé une action de consolidation des UPE. Cette consolidation ambitionne de faire le diagnostic institutionnel et organisationnel de l'Unité et de son réseau de points focaux. Sur cette base, un plan de développement pour les années à venir sera élaboré.

Une nouvelle approche a été proposée relative à la mise en place d'un système référentiel intégré des services sociaux régionaux de proximités dont l'une des composantes est l'UPE.

A cet effet, un cahier de charges a été élaboré, définissant ainsi le rôle, les missions, les équipes et l'agencement (réaménagement ou construction), qui sera adopté par toutes les UPE à venir.

Un contrat-programme a été signée avec l'Entraide Nationale pour la réalisation de ces unités dans toutes les régions.

3. Actions dans le domaine de l'handicap

➤ Carte de l'handicapé

- Procédure réglementaire de demande de la carte

La mise en place d'une nouvelle procédure a permis aux personnes handicapées d'instruire leurs dossiers sans devoir se déplacer de leurs régions, ce qui cadre avec l'esprit de la décentralisation et la proximité des prestations et des services publics. En effet, et dans le cadre de la décentralisation et de la régionalisation, et vu le nombre croissant de demandes de la carte de l'handicapé, des commissions régionales ont été créées pour alléger le traitement des dossiers qui se faisait au niveau central par une seule commission.

- Délivrance de la carte de handicapé

L'attestation délivrée par le MDSFS aux personnes handicapées, en attendant la carte, leur permet de bénéficier de certains avantages accordés par la carte dès présentation de cette attestation, c'est le cas pour les services de la CNSS, la CMR et pour bénéficier du quota de 7% ...

➤ Aides techniques et les aides «matériel»

- Procédure d'octroi de matériel

Les fauteuils roulants sont octroyés aux personnes handicapées éligibles sur la base des pièces justificatives nécessaires. Cet octroi peut se faire directement aux intéressés ou par l'intermédiaire d'associations qui n'assurent pas cette opération exclusivement pour leurs membres, mais à toutes les personnes qui en font la demande auprès d'elles.

- Gestion du stock

Le stock de matériel est géré actuellement par une application informatique qui peut donner des situations exactes du stock. La clef du stock est actuellement chez une seule personne, chargée de distribution du matériel.

➤ Bibliothèques sonores

- Stratégie de bibliothèques sonores

Le lancement du programme de création de bibliothèques sonores a débuté en 1998, la première bibliothèque a été mise en place en 1999, les bibliothèques de Fès, Agadir, Casablanca et Marrakech ont été créées à partir de 2001. L'implantation de bibliothèques sonores devant être une entreprise commune entre les partenaires locaux et l'ex SEFEPH, la généralisation de ces bibliothèques au niveau de toutes les villes universitaires n'a pas abouti étant donné le manque d'adhésion de certains partenaires.

L'intervention du MDSFS ne s'est pas limitée à l'équipement des bibliothèques sonores mais a assuré également la formation des agents chargés du fonctionnement de ces bibliothèques, dans les radios régionales de la RTM. D'autre part, le MDSFS veille à la coordination entre les bibliothèques créées.

➤ Appui à la scolarité

- Répartition géographique des centres

Le programme d'appui à la scolarisation d'enfants atteints d'handicaps sévères ne touche pas uniquement les villes de Rabat et Casablanca. En effet, l'année scolaire 2009/2010 a connu la généralisation de ce programme aux 16 régions du Royaume.

- Procédure d'appui à la scolarité et l'estimation des coûts

Le MDSFS n'est pas habilité à sélectionner les enfants bénéficiaires de la scolarisation, cette opération relève des compétences des équipes médicales pluridisciplinaires qui se trouvent au sein des centres spécialisés. Par ailleurs, le MDSFS propose, en fonction de son budget, les enfants qui bénéficieront de ce programme, ayant préalablement déposé un dossier exhaustif, contenant une demande, un certificat médical et un certificat d'indigence.

Le MDSFS reçoit chaque année les rapports financiers et moraux des associations bénéficiaires du programme d'appui à la scolarisation, et dispose d'informations sur ses partenaires dont notamment la capacité d'accueil des centres, le mode de fonctionnement, le type et le degré du handicap pris en charge par ces centres, le profil des éducateurs, etc. La contribution du MDSFS à la scolarisation, même si elle est loin de refléter le coût réel de la prise en charge d'un enfant handicapé au sein d'un centre spécialisé, qui peut être estimé entre 4000 à 6000 DH mensuel, varie d'un centre à un autre pour des raisons intimement liées aux prestations octroyées par ces centres qui varient d'un centre à un autre

➤ Aide à l'insertion professionnelle

- Recommandations de l'enquête sur le handicap

Dans le domaine de la formation professionnelle, le MDSFS a signé une convention cadre avec le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, le 28 mars 2008, en vue de promouvoir la formation professionnelle des personnes handicapées. Dans ce sens, un plan d'action a été tracé avec les services concernés de l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (OFPPT), en collaboration avec l'Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées (AWIPH), dans le cadre de la coopération bilatérale entre le Maroc et la Communauté Wallonie-Bruxelles (2009-2011).

Ainsi, deux sessions de formation ont été organisées au profit des formateurs ressources, relevant de l'OFPPT en matière de la formation professionnelle des personnes handicapées : la première a eu lieu au Maroc du 07 au 11 décembre 2009 au profit de 20 bénéficiaires et la deuxième a été effectuée en Belgique du 22 au 26 mars 2010 au profit de 4 bénéficiaires.

Ce plan de travail prévoit aussi les actions suivantes :

- Organisation des sessions de formation au profit des conseillers en emploi relevant de l'ANAPEC en matière de l'orientation et de l'insertion professionnelle des personnes handicapées, début septembre 2010 et mi-novembre 2010.
- Elaboration d'un référentiel de formation et de métiers accessibles aux spécificités des personnes handicapées selon le type de handicap, fin octobre 2010. Cet instrument constituera un support de communication, d'orientation et d'encouragement pour tous les promoteurs œuvrant dans le domaine de handicap.

- Insertion professionnelle des personnes handicapées

Pour disposer de statistiques fiables relatives à l'effectif des personnes handicapées recrutées dans les départements publics et au taux de respect du quota de 7%, le MDSFS a lancé une opération de suivi avec tous les départements gouvernementaux, le 20 avril 2009.

En effet, sur 34 départements concernés par cette opération, le MDSFS a reçu, jusqu'à présents, la réponse de 25 départements avec un effectif total de 746 personnes handicapées recrutées (209 femmes et 537 hommes), dont 211 recensées dans le cadre de 7%.

(.....)

➤ **Accessibilités**

- Réglementation relative aux accessibilités

Des actions ont été menées pour la mise en place de la réglementation, ne serait ce de signaler la réactualisation du projet de décret d'application de la loi 10-03 sur les accessibilités suivant les remarques et les suggestions des départements gouvernementaux, et envoi dudit projet au Secrétariat Général du Gouvernement pour approbation le 15 juin 2009. Actuellement, le projet de décret a été transmis aux Ministères concernés pour contreseing.

4. Actions dans le domaine du développement social

➤ **Les maisons du citoyen**

Le programme de création des Maisons du Citoyen « Dar Al Mouwaten » (DAM) a été lancé en 2005, et ce, pour assurer un certain nombre de prestations de services que les structures socioculturelles existantes (maisons de jeunes, foyers féminins, centres culturels, centres d'apprentissage et de formation) ne pouvaient satisfaire, en plus des missions qui leur sont propres.

Le Ministère a confié la mise en place de ces centres, leur gestion et leur animation à l'Entraide Nationale (EN), et ce, en partenariat avec les acteurs locaux dont notamment l'INDH, les Collectivités locales et les associations.

A ce jour, 63 DAM en activité ont été créées au niveau du territoire national et dispensent des prestations variées à environ 16 419 bénéficiaires directs et plus de 19 000 bénéficiaires indirects par mois.

Plusieurs activités à l'occasion des fêtes nationales et religieuses ont été organisées au sein des divers DAM, animés par des professeurs et spécialistes.

Des campagnes de sensibilisation ayant rapport avec la qualité de vie des bénéficiaires et de leurs proches sont organisées dans les espaces des DAM, ainsi que des séances de formation et d'information sur le genre social et l'importance de la participation de la femme au développement socio-économique local.

(.....)

Pour la mise en place du programme DAM, un budget de 66 702 551,17 Dhs lui a été alloué dont 32 640 00,00 Dhs sont octroyés par le MDSFS et 34 062 551,17 Dhs sont imputés du budget propre de l'Entraide Nationale.

(.....)

➤ **Mise en réseau des associations**

A ce stade, il est encore prématuré de conclure que le projet d'appui à la mise en réseau n'a pas atteint ses objectifs. Vu la complexité de la dynamique sociale et associative, la culture de réseautage nécessite du temps pour qu'elle soit intégrée dans la pratique des associations et des nouveaux réseaux associatifs.

A souligner que l'objectif de l'appui à la mise en réseau n'est pas axé dans le court terme sur la réalisation de projets locaux et que l'appui institutionnel du MDSFS, articulé avec le programme Takwia et d'autres initiatives du Ministère ou autres administrations et ONGs, permettra à moyen terme un positionnement stratégique des réseaux dont les atouts seront la synergie des actions, le portage collectif d'un projet territorial avec les collectivités locales.

Les difficultés en lien avec ce programme se justifient par la récente création des réseaux qui manque encore d'expérience et d'expertise, sans oublier que les conventions avec les réseaux en 2007 étaient signées le 23 Août 2007 et que la nature des dépenses est liée essentiellement au fonctionnement (loyer, recrutement d'un animateur, équipement informatique...etc.). Le fractionnement de la subvention annuelle en deux tranches a posé des problèmes aux réseaux, ce qui a incité le Ministère à partir de 2008 à octroyer les subventions annuelles en une seule tranche.

Toutefois, des lettres de relances ont été envoyées aux réseaux n'ayant pas respecté la convention et le cahier des charges, pour leur demander l'envoi des rapports narratifs et financiers, munis de toutes les justifications nécessaires¹².

5. Partenariat avec les associations

➤ Phase de sélection

- Critères de sélection

La procédure du MDSFS pour l'octroi des subventions aux associations satisfait à tous les critères mentionnés la circulaire du 1^{er} Ministre n°7/2003. A cet effet, le Ministère nomme chaque année, par décision de la Ministre, un comité d'éligibilité chargé de la sélection des associations satisfaisantes un ensemble de critères. Parmi ces derniers, on peut citer :

- La conformité de l'association avec la législation mise en vigueur (respect des instances délibérantes de l'association) ;
- L'association devrait avoir au moins un an d'existence ;
- L'association doit être un acteur dans le domaine du développement social.
- Le champ d'action de l'association partenaire doit interférer avec les domaines d'attribution du MDSFS.

De même, le projet à sélectionner doit satisfaire certains critères à savoir :

- Le bénéfice direct de la population ciblée ;
- L'opportunité du projet et le degré d'impact sur les destinataires sociaux.

Les subventions ne sont octroyées qu'après l'obtention d'un procès verbal d'éligibilité dûment signé par chacun des membres du comité désigné annuellement par la Ministre, dont un représentant du Ministère de l'Intérieur.

Enfin, le MDSFS tient à signaler que la majorité des subventions octroyées par ce Ministère concernent des engagements reproductibles annuellement pour des structures sociales opérationnelles ; telles que les structures de scolarisation des enfants handicapés nécessiteux, le samusocial, les UPE, les centres d'écoute pour femmes victimes de violence ou des contributions à d'importantes institutions à caractère social ; telles que la Fondation Mohammed V, le Centre Mohammed VI pour les personnes handicapées, la Ligue marocaine de protection de l'enfance etc. C'est ainsi que pour l'année 2008, les engagements du MDFS envers ces structures ont constitué plus de 74 % du budget alloué aux subventions aux associations et plus de 33 % de ce budget a été consacré aux subventions aux structures de scolarisation des enfants handicapés nécessiteux.

- Estimation financière des subventions

Le montant octroyé dépend de la nature du projet, sa concordance avec la stratégie du Ministère, l'estimation de l'association elle même et la disponibilité des crédits. Le Ministère peut financer le

¹² Suite à ces relances, le MDSFS a reçu, à ce jour, les rapports de la part de 16 réseaux associatifs.

projet en totalité ou assurer une contribution. L'estimation financière de la subvention par l'association est demandée à titre indicatif.

- Subventions et frais de fonctionnement des associations

La notion de frais de fonctionnement n'est pas claire et sa nature diffère d'un projet à un autre. Un projet d'infrastructure (*hard*) n'est pas de même nature que le projet de formation ou d'appui à la scolarisation (*soft*). La formation et l'appui à la scolarisation, ainsi que l'appui aux enfants nécessiteux font partie intégrante du développement social. C'est ainsi que le MDSFS participe aux frais de fonctionnement de plusieurs structures qu'il subventionne annuellement. Il s'agit particulièrement de centres d'éducation et de scolarisation des enfants handicapés issus de familles nécessiteuses, les centres d'écoute pour femmes victimes de violence, les unités de protection de l'enfance, le Samusocial de Casablanca, les centres de lutte contre la mendicité....

Ceci étant dit, la formation et l'appui à la scolarisation, ainsi que l'appui aux enfants nécessiteux font partie intégrante du développement social.

➤ Suivi et évaluation

Les projets de partenariat sont suivis par les entités concernées du MDSFS qui est constitué de Directions dont les attributions concernent des problématiques touchant des catégories de la population (Enfance, Famille, Femme, personnes à besoins spécifiques,...). Le MDSFS tient à signaler que le déblocage des deuxièmes tranches des subventions n'a lieu qu'après réception et validation par les entités concernées du Ministère du rapport d'utilisation de la première tranche.

D'autre part, le MDSFS procède à un audit externalisé annuel et systématique de tous ses projets de partenariat avec les associations.

Sur un autre registre, il y a lieu de signaler que dès le lancement de l'opération de l'appui financier aux associations au titre de 2010, le MDSFS a établi une nouvelle procédure spécifiant le circuit de la demande de financement des projets des associations depuis le dépôt de la demande par une association, passant par l'établissement et la signature de la convention de partenariat jusqu'aux modalités de suivi de la mise en œuvre du projet de ladite convention.

6. Coopération internationale

Le Ministère veille dorénavant à ce que les crédits des nouveaux programmes de coopération internationale soient budgétisés dans le cadre de fonds de concours. C'est ainsi que le programme de coopération MDSFS-AECID portant sur le projet « Système intégré de protection de l'enfance au Maroc avec des services sociaux régionaux de proximité », qui a vu son protocole administratif signé le 14/07/2009, a été signé conjointement avec le Ministère de l'Economie et des Finances, ce qui permettra la budgétisation de l'apport financier espagnol sur fonds de concours.

B. Activités de gestion

1. Organisation

Le MDSFS a déposé auprès du Ministère chargé de la modernisation des secteurs publics, en date du 9 juillet 2008, la proposition d'un nouvel organigramme. Mais dès la fusion intervenue entre l'ex MDSFS et de l'ex SEFEPH, suite à la création du nouveau Ministère, et dans un souci d'opérationnalité, les équipes des services qui faisaient double emploi ont fusionné pour constituer une seule équipe en attendant l'adoption finale de l'organigramme et l'opération de redéploiement des ressources humaines

du ministère, prévue en septembre 2010. C'est le cas pour le personnel des services qui relevaient de la Division des affaires administratives et générales de l'ex SEFEPH qui a fusionné avec le personnel correspondant des services qui relevaient de la Division du budget et des équipements et de la Division des ressources humaines et de la formation

2. Gestion financière

➤ Dépenses

- Gestion des bons de commande

Le MDSFS applique la réglementation en vigueur concernant aussi bien les marchés que les bons de commande. L'Administration étant dans l'obligation d'assurer la continuité du service, a eu recours, pour certains cas, en même temps à des bons de commande et à des marchés. Il va sans dire qu'aucune prestation n'a été payée doublement. Les cas précités sont systématiquement des cas d'urgence qui ne souffrent pas d'attendre le lancement d'un appel d'offres et sa concrétisation ; comme dans le cas de recrutement de nouveaux cadres ou de l'installation de nouveaux responsables nécessitant notamment des dotations en matériel informatique et des aménagements de l'espace. C'est parfois aussi le cas suite à la rationalisation de l'occupation de l'espace comme pour le cas de la libération d'une villa louée qui abritait le CMIDEF, ou suite aux mouvements de redéploiement du personnel comme dans le cas du redéploiement de la Direction du Développement social du bâtiment de l'avenue Ibn Sina sur le bâtiment de la rue Al Ayachi et du redéploiement de deux Directions au sein du bâtiment de la rue Al Abtal et des structures restantes au sein du bâtiment de l'avenue Ibn Sina.

Pour le cas cité des dépenses relatives à la production des spots de l'émission radiophonique « Rendez-vous de développement », il est à préciser que la décision relative au lancement de ce concept a été prise au cours de l'année 2007 et n'a pu de ce fait être programmée à l'avance pour permettre le lancement d'un appel d'offres. Les services concernés ont passé, conformément à la réglementation en vigueur, deux bons de commande de 198.360,00 DH chacun (BC N°116/2007 en date du 14/03/2007 et BC N°49/2007 en date du 16/03/2007) ; sachant que l'Administration, dispose d'un ordonnateur et d'une personne habilitée à engager des bons de commande.

Etant donné que l'émission en question porte sur des thématiques de sensibilisation et d'information parfois en liaison avec des sujets d'actualité, des spots supplémentaires ont dû être produits par voie des bons de commande d'un montant de 19.980 DH (BC N°193 du 11/06/2007, N°195 du 11/05/2007, N°197 du 18/07/2007 d'un montant de 19.980 DH, N°199 du 18/06/2007, N°201 du 05/07/2007 et N° 203 du 23/08/2007). Il faut relever cependant, que dès l'exercice suivant (2008), l'Administration a procédé au lancement d'un appel d'offres pour la production des spots de l'émission radiophonique « Rendez-vous de développement ».

- Dépenses de réceptions

De par ses missions, notamment celles relatives au plaidoyer, à la communication et à la sensibilisation, le Ministère est tenu d'organiser de nombreuses manifestations et séminaires. Il est tenu aussi à célébrer un certain nombre de journées consacrées (journée internationale de la femme (8 mars), journée nationale de la femme marocaine (10 octobre), journée internationale de lutte contre les violences faites aux femmes (25 novembre), journée nationale des personnes handicapées (30 mars), journée internationale des personnes handicapées (3 décembre), journée nationale de l'enfance (25 mai), journée internationale de lutte contre le travail des enfants (12 juin), journée internationale des droits de l'enfant (20 novembre), journée internationale des personnes âgées (1er octobre), journée internationale de la lutte contre la pauvreté (17 octobre) ...) où il invite toutes les associations de la société civile qui sont autant de relais de son action sur le terrain à travers le territoire national. Le

rôle de ce Ministère en tant qu'animateur des acteurs, notamment ceux de la société civile, se traduit inéluctablement par des frais conséquents d'organisation, de réception et de manifestations.

Le montant cité des frais relatifs à l'organisation de séminaires, de réceptions et de manifestations engagés en 2008 englobe le montant du marché passé pour l'organisation de la sixième édition du festival national pour les enfants à besoins spécifiques, organisé annuellement. En revenant au contexte de l'époque, il faut savoir que l'édition 2008 de ce festival était la première en faveur des personnes handicapées après la fusion, produite en octobre 2007, entre l'ex MDSFS et l'ex SEFEPH. Il faut signaler que c'est pour la première fois que cette activité, qui était à sa sixième édition, a pu être organisée avec le concours d'un prestataire choisi à l'issue d'une procédure d'AO (marché n°01/2008), ce qui n'était pas le cas pour les 5 éditions précédentes. Toutefois, sur le terrain, à Tanger, l'affluence des associations œuvrant dans le domaine de l'handicap accompagnées d'enfants handicapés (malgré les limitations exigées) a été sans précédent (la plupart voulant se présenter à la nouvelle Ministre). Il s'est avéré donc que le nombre de participants dépasse de loin le nombre prévu initialement par le marché. Les services concernés ont été dans l'obligation de pallier aux carences du marché notamment en matière de restauration et d'hébergement. Il est important de souligner que cette expérience a incité le MDSFS à « régionaliser » ce festival, ce que fut le cas pour la septième (2009) et la huitième édition (2010).

D'un autre côté, le Ministère ne confie pas ces prestations aux mêmes fournisseurs. Les services concernés essaient autant faire se peut de chercher le meilleur rapport qualité-prix en tenant compte des contraintes souvent réelles liées à la disponibilité des lieux de déroulement des réceptions. C'est ainsi que pour les manifestations organisées à Rabat par exemple, le Ministère opte souvent pour le fournisseur GSTM qui dispose de l'exclusivité pour gérer le restaurant du centre de conférence et d'accueil (CAC) qui relève du Ministère de l'Équipement, en cas de non disponibilité du CAC, l'Administration fait appel à d'autres fournisseurs en fonction des disponibilités du moment.

- Dépenses d'impression

Les efforts de plaidoyer et de sensibilisation qu'induisent les prérogatives à forte connotation sociale dont la charge incombe au Ministère engendrent d'importantes dépenses d'impression pour préparer les supports de communication qui accompagnent le nombre élevé de manifestations que le Ministère est tenu d'organiser annuellement (une dizaine de journées consacrées en plus des séminaires et ateliers organisés dans le cadre de la mobilisation des acteurs autour des différents programmes du Ministère).

➤ **Régies**

Le Ministère veille toujours à l'exécution des commandes publiques par voie d'appels d'offres et éventuellement de bons de commande. Le recours à l'exécution de certaines commandes par voie de régie s'effectue chaque fois qu'il est nécessaire. Ainsi, le montant total des paiements par voie de régie en 2008 (9.008.756,64 DH) ne constitue que 2% du budget. Le montant global des dépenses effectuées par voie de régie, s'explique notamment par la nature des dépenses. En effet, ces dépenses englobent les salaires du personnel occasionnel, les frais de transport du personnel à l'extérieur du Royaume, les frais de secours des personnes handicapées et les indemnités de déplacement. A part ces dépenses, le recours à l'exécution de certaines commandes par voie de régie ne s'effectue qu'en cas de nécessité, souvent pour des dépenses imprévisibles. D'autre part, le nombre de rubriques figurant dans l'arrêté de l'institution s'explique par la nature de la répartition des crédits selon la morasse budgétaire.

3. Ressources humaines

Le recrutement d'un Ingénieur d'Etat (1er grade) à la date du 14 juin 2006 s'est fait conformément au décret 318.03.2 du 03 mai 2006, notamment son article 9 qui précise que le recrutement et l'affectation d'un Ingénieur d'Etat se fait directement parmi les candidats titulaires d'un diplôme d'Ingénieur d'Etat. L'intéressé a été recruté suite à une sélection faite par le chef de l'Administration parmi un certain nombre de demandes de recrutement, sur la base de son diplôme, de ses compétences et de son expérience, conformément à la réglementation.

Concernant le recrutement d'une conseillère technique nommée en date du 1er mars 2006, il s'est fait suite à un arbitrage demandé par le chef de l'Administration au Premier Ministre. Le Premier Ministre a adressé une lettre d'orientation au Contrôleur Général des Dépenses de l'Etat pour viser l'acte de la nomination de l'intéressée.

S'agissant du détachement le 26 novembre 2007 d'un Administrateur auprès du Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, le dossier des administrateurs se traitant au Ministère chargé de la modernisation des secteurs publics (MMSP), la décision de son détachement n'a été signée par ce département qu'au 11 février 2008 après avoir complété les procédures relatives à la signature de l'acte par les deux Ministères concernés, ce qui explique l'écart entre les deux dates.

Pour ce qui est du cas de détachement d'un Administrateur principal au MDSFS auprès de l'Administration de l'Entraide Nationale, la décision du renouvellement de détachement est en fait datée du 02 Août 2007. La date de 21 octobre 2008 correspond à la date de signature d'un acte de duplicata pour remplacer la décision de l'acte original qui a été égaré et qui portait, lui, la date du 26/11/2007.

4. Gestion du patrimoine et du parc automobile

➤ Dépenses d'aménagements

Concernant le marché lancé en 2005 par le MDSFS pour l'aménagement de son siège, il faut souligner que de nombreux aménagements n'ont pu être prévus initialement par le CPS, obligeant l'Administration à procéder par bons de commande pour terminer l'aménagement du bâtiment et satisfaire les besoins urgents inhérents par exemple à l'installation des nouveaux responsables ; ceci sachant que les travaux d'aménagements se déroulaient en présence des fonctionnaires. En effet, il a été jugé nécessaire, après le lancement du marché, de libérer 3 bâtiments jusqu'à lors loués (deux immeubles sis rue Al Ayachi et une villa) et de rapatrier les fonctionnaires de l'ex Ministère des droits de l'Homme et l'ex Direction des affaires sociales, relevant du Ministère de l'emploi à l'immeuble objet du marché sis 47, avenue Ibn Sina, dont il est à relever que l'architecture était conçue initialement pour un usage d'habitation. Pour éviter le recours à des dépenses de loyer et parce que l'état de ce bâtiment ne réunissait pas le minimum de conditions nécessaires pour le bon fonctionnement des services, l'Administration a jugé nécessaire d'aménager l'immeuble tout en continuant à abriter les fonctionnaires en activité.

➤ Gestion des vignettes d'eau et d'électricité

Il est à noter d'une part qu'une comptabilité rigoureuse des vignettes est assurée sur fichier électronique mais sans être retracée sur un livre comptable spécifique et que d'autre part une situation régulière de consommation est établie avec les prestataires de service. La non indication du lieu et de la période est due dans la plupart des cas à des omissions.

➤ **Gestion des dépenses de télécommunication**

Pour pouvoir établir une comptabilité contradictoire, le MDSFS a procédé à l'acquisition d'un logiciel de taxation et d'élaboration d'un tableau de bord permettant de vérifier la consommation téléphonique et de la confronter aux situations fournies par les opérateurs de télécommunication prestataires de service.

Concernant les critères pour déterminer les arriérés à payer, il faut savoir que, le montant des arriérés étant très important et la dotation annuelle du budget insuffisante, la priorité est généralement donnée aux lignes inter ministérielles et aux lignes des principaux responsables devant être joignables à tout moment et dont la rupture des moyens de communication peut entraîner un dysfonctionnement. Le fait qu'ils soient joignables en tout temps permet un gain très appréciable en termes de rentabilité.

5. système informatique

➤ **Sécurité du système d'information**

Il est à signaler qu'une nouvelle solution antivirale a été installée au niveau des trois bâtiments du MDSFS avec les modules de sécurité antivirale nécessaires. Ladite solution est gérée depuis le siège central du Ministère via une solution VPN (*Virtual Private Network*).

D'autre part, le MDSFS dispose de serveurs de bascule pour la sauvegarde de ses données système (un serveur contrôleur de domaine primaire et un serveur contrôleur de domaine secondaire). En ce qui concerne les données utilisateurs, la sauvegarde est assurée par les utilisateurs eux-mêmes sur des disques durs externes ou sur des CD et DVD, étant donné que ces données sont généralement de format documents Word, Excel, PPT, PDF.

Actuellement, tous les serveurs et répartiteurs informatiques hébergeant les switches, routeurs, firewall, etc. dans les trois bâtiments du MDSFS disposent d'une alimentation sans interruption par le biais d'onduleurs.

Secrétariat d'Etat auprès de la Ministre de l'Energie, des mines, de l'Eau et de l'Environnement, chargé de l'Eau et de l'Environnement - Département de l'Environnement -

Les missions du département de l'environnement, telles qu'elles découlent du décret n°2-99-22 du 6 Chaoual 1420 (13 janvier 2000) relatif à l'organisation et aux attributions du Secrétariat d'Etat auprès du ministre de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat, chargé de l'environnement, sont les suivantes :

- Renforcer le cadre institutionnel et juridique dans le domaine de l'environnement;
- Contribuer à la protection des ressources naturelles afin d'éviter toute forme de gaspillage ou de dégradation susceptibles de compromettre le développement durable ;
- Mettre en place les instruments appropriés de surveillance continue et de contrôle de l'état de l'environnement ;
- Procéder à des études d'impact et formuler des avis sur les projets de développement ayant des implications sur l'environnement ;
- Prévenir et de lutter contre toutes formes de pollution et nuisances pouvant porter atteinte à la santé de la population ;
- Procéder aux contrôles qui lui sont dévolus par la législation en vigueur et d'assister les personnes morales de droit public ou de droit privé en matière d'environnement ;
- Améliorer les conditions et le cadre de vie des populations au sein des établissements humains, urbains et ruraux ;
- Intégrer la dimension « Environnement » dans les programmes de développement et notamment ceux de l'éducation, de la formation, de la recherche et de l'information ;
- Développer toutes activités en matière de coopération régionale et internationale dans le domaine de la gestion de l'environnement ;
- Promouvoir la coopération avec les organisations non gouvernementales internationales, avec les institutions associatives nationales et avec les collectivités locales.

Le département de l'Environnement assure également la présidence du Conseil National de l'Environnement (CNE). Ce conseil, créé par le décret n° 2-93-1011 du 18 Chaabane 1415 (20 Janvier 1995), a pour rôle d'œuvrer à la protection et à l'amélioration de l'environnement, lesquelles ont pour finalités de :

- Préserver l'équilibre écologique du milieu naturel notamment les eaux, le sol, l'air, la faune, la flore et le paysage ;
- Prévenir, combattre et réduire les pollutions et les nuisances de toutes sortes ;
- Améliorer le cadre et les conditions de vie.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Missions, stratégie et plans d'action

1. Réalisation limitée de la stratégie et du plan d'action national sur l'environnement

L'action gouvernementale en matière de gestion de l'environnement est matérialisée par l'élaboration en 1995 d'une stratégie nationale pour la protection de l'environnement et le développement durable. Conformément aux orientations de cette stratégie, un Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) a été élaboré. L'étude pour l'élaboration de cette stratégie et du PANE a coûté 11.310.000 DH. Le PANE prévoit l'engagement des différents départements ministériels pour l'exécution des actions à court, moyen et long termes. Pour leur mise en œuvre, le département de l'environnement avait pour mission d'une part, d'assurer la coordination et le suivi des actions accomplies par les autres départements et d'autre part, la réalisation de certaines actions qui lui sont propres.

La Cour a constaté que les actions menées par le département se limitent à des études, des séminaires, des forums, des colloques etc. sans pouvoir aller au-delà pour les concrétiser sur le terrain.

Il est à signaler en outre, que le département de l'environnement n'a pas procédé à l'évaluation de la stratégie nationale pour la protection de l'environnement et le développement durable (PANE).

La Cour des comptes recommande au département de l'environnement de procéder à une évaluation immédiate de la stratégie nationale pour la protection de l'environnement et le développement durable et d'assurer le suivi de sa mise en œuvre.

2. Les problèmes de coordination avec les autres intervenants dans le domaine de l'environnement

En vertu de l'article 1^{er} du décret n°2-99-922, la principale mission du département de l'environnement consiste en la coordination des actions des différents départements ministériels concernés par la gestion des ressources naturelles. Toutefois, le département n'a pas produit de documents justifiant la réalisation de cette action de coordination. En plus, le Conseil National de l'Environnement (CNE), l'unique mécanisme de coordination, ne remplit pas son rôle. En effet, il ne tient pas ses réunions de façon régulière, ce qui limite l'efficacité et la cohérence de la politique gouvernementale en matière de protection de l'environnement.

La Cour des comptes recommande au département de l'environnement de coordonner les actions de tous les intervenants pour atteindre l'efficacité, l'efficience et la cohérence requises par l'intervention de l'Etat dans le domaine de l'environnement et de veiller au respect de la réglementation en vigueur pour la tenue des réunions du CNE.

B. Réalisations et performances

1. Etudes d'impact sur l'environnement (EIE)

En vertu de la loi n°12-03 relative aux études d'impact sur l'environnement, la réalisation de projets économiques et de développement et la mise en place des infrastructures de base sont soumises à une étude préalable permettant d'une part, d'évaluer les effets directs ou indirects pouvant atteindre l'environnement à court, moyen et long terme et d'autre part, de déterminer, des mesures pour

supprimer, atténuer ou compenser les impacts négatifs et améliorer les effets positifs des projets sur l'environnement.

L'appréciation des modalités et des procédures de traitement des études d'impact par le département et leur conformité avec la loi, a permis de relever les observations suivantes :

➤ **Retard dans l'examen des EIE et l'octroi de la décision d'acceptabilité**

Sur les 340 études d'impact examinées durant la période allant du mois de juin 2003 au mois décembre 2008, 169 projets accusent un retard dans l'émission de l'avis d'acceptabilité du comité national, soit 50% des projets. En fait, la durée réservée pour l'examen d'une étude d'impact varie entre deux à trois mois, de la date de dépôt de l'étude à la date de prononciation de l'avis d'acceptabilité environnementale du projet. Ce délai relativement important engendre des retards dans la réalisation des projets.

➤ **Liste incomplète des EIE**

Il a été constaté que plusieurs projets publics et privés, assujettis à l'étude d'impact, ne figurent pas dans la base de données dont dispose le département de l'environnement.

- **Au niveau des projets publics :** La majorité des projets d'infrastructure et de développement économique, ne figurent pas sur cette base de données. A ce titre, on évoque les projets relatifs aux barrages, aux autoroutes, aux aéroports, à l'aménagement des nouvelles villes comme la ville de Tamansourt à Marrakech ...;
- **Au niveau des projets privés :** Le recoupement de la liste des projets ayant réalisé leurs études d'impact sur l'environnement avec celle de la commission nationale d'investissement (CNI), censée exiger les études d'impact avant leur approbation, a révélé que la quasi majorité des projets validés par ladite commission, n'ont pas fait l'objet d'études d'impact.

La Cour des comptes recommande au département de l'environnement de mettre en place une procédure des EIE formalisée et validée par le comité national et d'élaborer un guide d'évaluation des études d'impact sur l'environnement, en utilisant des techniques et des outils d'évaluation quantitative. En outre, la Cour des comptes invite le département de l'environnement à coordonner son action avec tous les intervenants dans le processus d'autorisation d'investissement pour une meilleure application de la loi sur les études d'impact sur l'environnement.

2. Gestion des projets de coopération

Le département de l'environnement a développé, avec les institutions internationales agissant dans le domaine de l'environnement, un large éventail de partenariats. Ces partenariats ont abouti à la mise en place de plusieurs projets de coopération. Le nombre de projets achevés durant la période de 2003 à 2007, ayant fait l'objet de contrôle de la mission de la Cour des comptes, est de 30 projets. Ils ont touché plusieurs domaines d'intervention allant de la biodiversité et de la protection du milieu naturel à la sensibilisation sur les questions relatives à l'environnement et ont bénéficié, de la part des bailleurs de fonds, des dons de l'ordre de 294.305.149,93 DH.

➤ **Non centralisation des données au sein du département**

Il a été observé la dispersion des projets de coopération au sein des différentes directions, nommées gestionnaires des projets, sans aucune coordination entre elles. Cette situation a eu pour conséquence le double financement de certains projets, comme c'est le cas des deux projets suivants :

- Projet pilote de développement agricole intégré en zones de montagnes (bassin versant Doutama, Souss-Massa) avec un coût total de l'ordre de 29.000.000,00 DH, financé par l'USAID en date du juillet 2002 ;
- Projet « Elaboration d'un programme de lutte contre la désertification dans le bassin de Souss-Massa » financé par le SEGMA dans le cadre du marché d'études n° 4/inv./DOEC/2002, pour un coût total de l'ordre de 1.229.820,00 DH.

➤ **Retard dans le démarrage et l'exécution des projets**

Des retards importants ont été enregistrés dans le démarrage et l'exécution de certains projets de coopération. Ces retards témoignent de la défaillance de suivi et du manque de rigueur en la matière. A titre d'exemple, le projet « Stratégie et plan d'action national sur la biodiversité » a accusé un retard de 24 mois au niveau du démarrage, et de 84 mois au niveau de l'exécution.

➤ **Non réalisation de certains projets**

Il a été constaté que certains projets n'ont pas été réalisés et ce malgré le déblocage de la part des partenaires des fonds qui leur ont été destinés. Il s'agit en l'occurrence du projet RAIEM « Réseau africain de l'information environnementale au Maroc » et du projet « Caravane verte pour la sensibilisation environnementale, dont les fonds s'élèvent respectivement à 157.581,38 DH et 550.000,00 DH.

La Cour des comptes recommande au département de l'environnement de centraliser les informations relatives à tous les projets et de suivre l'évolution et le degré d'exécution de chaque projet.

3. Partenariat avec les associations

Le département de l'environnement a mis en place un programme de partenariat avec les associations actives dans le domaine de l'environnement. Ce programme, lancé en 2001, consiste à financer des projets environnementaux initiés avec les structures associatives.

Durant la période de 2003 à 2007, le département a consacré pour le compte dudit programme une enveloppe budgétaire de l'ordre de 13.000.000,00 DH. Ce programme a fait bénéficier 50 associations des subventions pour la réalisation des projets environnementaux pour un montant total de 11.634.536,00 DH.

➤ **Défaillances procédurales dans l'octroi des subventions aux associations**

Plusieurs observations sur le plan procédural, ont été constatées quant à l'octroi des subventions aux associations :

- Les procès verbaux du comité d'éligibilité désignant les associations bénéficiaires, ne font référence ni au nombre de dossiers déposés, ni à ceux éligibles, ni à ceux sélectionnés par ordre de mérite ;
- La situation financière réelle de l'association n'est pas prise en considération par le comité, lors de l'examen d'éligibilité ;
- La non publication par le comité d'éligibilité de la liste des projets retenus ;
- Dans la majorité des cas, les comptes bancaires sont ouverts au nom des associations au lieu d'être ouverts au nom des projets. Cette situation risque de créer une confusion avec les ressources propres de l'association.

➤ Absence de suivi technico-financier des projets associatifs financés par le département

L'absence de suivi financier se manifeste à travers les deux éléments suivants :

- Contrairement aux dispositions de la circulaire du premier ministre n°7/03 du 27 juin 2003 relative au partenariat entre l'Etat et les associations, qui stipule que les versements des tranches de subventions « seront effectués sur la base de l'évaluation de l'exécution du projet, en conformité avec les clauses conventionnelles », le département a procédé au déblocage, en une seule tranche de la totalité du montant des subventions octroyées aux associations ;
- La non-production par les associations des situations financières et comptables des projets, certifiées par un expert comptable, tel qu'il est prévu par les conventions établies.

Pour le suivi technique, les termes des conventions conclues entre le département et les associations bénéficiaires, prévoient des mesures de suivi technique des réalisations, et ce par la mise en place d'un comité de suivi et d'évaluation du projet, qui doit se réunir au moins chaque trois mois et la transmission au département de l'environnement, de la part de l'association, d'un rapport technique retraçant l'état d'avancement du projet. Toutefois, il a été constaté que :

- Aucun document attestant l'existence d'un suivi technique exercé par le département de l'environnement n'a été produit à la Cour des comptes ;
- Aucune mission de contrôle n'est diligentée, auprès des associations, pour évaluer l'exécution des projets et s'assurer de la bonne utilisation des fonds accordés conformément aux clauses conventionnelles.

La Cour des comptes recommande au département de :

- *Demander aux associations bénéficiaires de la subvention de procéder à l'ouverture des comptes bancaires au nom des projets ;*
- *Mentionner dans le procès verbaux désignant les associations bénéficiaires, le nombre de dossiers déposés, les dossiers rejetés et les motifs de rejet, les dossiers sélectionnés et ceux retenus par ordre de mérite.*

C. Organisation et système d'information

1. Entités non prévues par l'organigramme officiel

Des entités non prévues par l'organigramme officiel font partie des structures fonctionnelles du département. Il s'agit en l'occurrence des services FODEP, changements climatiques ainsi que des cellules assimilées à des services telles que, cellule biodiversité, cellule sol, C.I.E.D et cellule O.N.G.

2. Chevauchement des attributions et manque de coordination

Malgré la séparation des missions confiées aux différentes directions tel qu'il ressort du décret n°2-99-922 susmentionné, il a été relevé des redondances et des chevauchements dans l'exercice de leurs attributions. Ils se manifestent à travers les constats suivants :

- La direction de la réglementation et du contrôle « D.R.C », chargée de renforcer le cadre institutionnel et juridique dans le domaine de l'environnement, assure également le suivi et la gestion technique d'un projet de coopération internationale dénommé « SMAPIII » volet Maroc/Moulouya zone humide sensible associée à la gestion intégrée des zones. La gestion de ce projet devrait être assurée par la « DSPR » ;

- La direction des études, de la planification et de la prospective « D.E.P.P » qui doit élaborer, conformément à la réglementation en vigueur des plans à moyen et long terme en vue de la gestion de l'environnement, asseoir un système d'information environnementale et concevoir des indicateurs de développement durable, se voit confiée l'exécution du projet étude de la gestion des déchets solides au Maroc, qui devrait relever des attributions du service « sol et déchets » relevant de la direction « DSPR »;
- La direction de la coopération (D.P.C.C) qui est censée promouvoir la coopération internationale, rechercher des fonds et assurer une présence marocaine au sein des instances internationales chargées de la gestion de l'environnement, gère également certains projets tels que les projets P.R.E.M (Projet Pérennité des ressources en Eau au Maroc) et P.G.P.E (Programme de Gestion et de Protection de l'Environnement).

Par ailleurs, l'absence d'un manuel de procédures et d'un descriptif de poste a entraîné une dilution des responsabilités et des attributions entre les divisions et les services. Les cas constatés sont les suivants :

- La cellule biodiversité au sein de la division des études d'impact exerce des attributions dévolues à la direction de la surveillance et de la prévention des risques (D.S.P.R) ;
- Le service de la coopération multilatérale s'occupe de la gestion de certains projets relatifs aux changements climatiques qui relèvent de la compétence du service de l'air au sein de la D.S.P.R ;
- Le service chargé de la prospective, au sein de la D.E.P.P, gère des dossiers relatifs à la gestion des déchets qui relève des attributions du service sol et déchets ;
- Le service des sites qui doit identifier les sites naturels sensibles et établir des rapports techniques n'est que rarement sollicité par les autres structures.

3. Insuffisances quant à la gestion du système d'information

- L'absence d'un Schéma Directeur Informatique définissant les besoins du département pour aboutir à un système d'information complet et homogène.
- En l'absence d'une évaluation des besoins réels en matériel et fournitures informatiques, les achats se font au niveau de chaque direction et sans implication du service informatique. Cette situation a engendré une mauvaise gestion des moyens informatiques, dans la mesure où soixante ordinateurs achetés en 2005 sont stockés, alors que des ordinateurs acquis récemment sont en service.

La Cour des comptes recommande au département de prendre les mesures suivantes :

- Adapter son organigramme conformément à la réglementation en vigueur ;
- Procéder à la définition des responsabilités et renforcer la coordination entre les différentes structures ;
- Mettre en place un système d'information fiable sur la base d'un schéma directeur informatique.

D. Gestion financière et comptable

L'identification des crédits mis à la disposition du département de l'environnement durant la période de 2005 à 2007, s'est avérée impossible du fait de leur intégration parmi les crédits alloués au Ministère de l'aménagement du territoire, de l'eau et de l'environnement. Par conséquent, le contrôle de la régularité des dépenses n'a porté que sur les exercices 2003 et 2004 à cause de l'indisponibilité, au moment du

contrôle, des comptes administratifs des autres exercices et des pièces justificatives afférentes aux marchés et bons de commande.

L'examen des comptes administratifs des exercices 2003 et 2004 a montré un fort taux d'annulation des crédits, ainsi que le recours récurrent à des virements de crédits entre les lignes budgétaires. Cette situation a permis de relever les observations suivantes :

- La non prise en considération, lors de l'élaboration des prévisions, des données inhérentes aux réalisations antérieures ;
- La non observation des tendances enregistrées et la non projection des actions futures avec une estimation rigoureuse des besoins en moyens financiers qui en découlent ;
- Les changements fréquents dans la structure initiale du budget d'investissement donnent lieu à une dénaturalisation quant aux réalisations par rapport aux objectifs programmés.

Par ailleurs, il a été constaté que des reports systématiques de crédits d'investissement ont été opérés par les responsables du département dus, notamment à la conjugaison de plusieurs défaillances observées dans la gestion financière du département :

- Le lancement tardif de la majorité des marchés et des études qui ne sont entamés qu'à partir de la deuxième moitié de l'exercice en cours ;
- Les difficultés de l'exécution des marchés et le manque de rigueur quant au respect des délais contractuels de réalisation des marchés qui se manifestent par la multiplication des ordres d'arrêt et des ordres de reprise ;
- La mauvaise programmation du calendrier annuel lié aux plans d'actions des directions techniques. Ceci se traduit par le retard évident des études entamées qui demeurent encore non achevées ou des marchés lancés qui restent suspendus. C'est le cas notamment des marchés suivants :

Références du marché	Objet de l'étude	Délai d'exécution	Dates des ordres de service
23/DBRH/02	Réalisation et perspective dans le domaine de l'environnement	10 mois	13/05/2003
03/DBRH/03	Etude du coût de dégradation de l'environnement du bassin de Sebou	6 mois	22/03/2003
06/DAF/99-2000	Achat du matériel scientifique	6 mois	10/07/2000
19/DBRH/02	Etude sur l'impact des exploitations minières	9 mois	21/04/2003
20/DBRH/02	Etude sur la prévention contre les risques des produits chimiques	12 mois	21/04/2003
01/DBRH/03	Etude sur la gestion des déchets solides	12 mois	01/03/2004
09/DBRH/03	Etude sur les carrières du Gharb	10 mois	16/06/2004
03/DBRH/04	Etude sur l'assainissement solide de la ville de Beni-Mellal	10 mois	13/04/2005

La Cour des comptes recommande au département de veiller à une programmation efficace en matière de lancement des marchés selon un calendrier annuel préétabli et d'imposer une rigueur aux gestionnaires techniques et aux attributaires des marchés pour le respect des délais contractuels.

Concernant le système comptable, son examen a permis de relever les observations suivantes :

- Le non respect des dispositions de l'article 108 du décret royal n°330-66 du moharrem 13387 (21 avril 1967) portant règlement général de comptabilité publique, dans la mesure où le département ne dispose pas de l'ensemble des livres comptables administratifs requis pour le suivi de l'exécution de ses dépenses. Il s'agit du livre journal des ordonnances ou mandats émis et du livre des comptes par chapitre de dépenses ;
- L'absence de procédures claires et fiables qui prévoient notamment la définition des tâches des différents intervenants dans la gestion du système comptable ;
- Un système d'archivage défaillant donnant lieu à une mauvaise tenue des documents comptables et des pièces constituant les appels d'offres et les bons de commande ;
- L'absence d'une application informatique pour le traitement et l'enregistrement des opérations comptables.

E. Gestion des crédits

L'examen de la régularité des marchés passés par le département a permis de relever les observations suivantes :

1. Notification de l'ordre de service aux attributaires avant l'approbation des marchés par l'autorité compétente

Le département donne les ordres de service de commencer l'exécution des prestations objets des marchés aux attributaires avant que les marchés ne soient approuvés par l'autorité compétente. Ceci constitue une infraction aux dispositions de l'article 73 du décret des marchés de l'Etat qui précise que les marchés de travaux, fournitures ou services ne sont valables et définitifs qu'après leur approbation par l'autorité compétente et que l'approbation des marchés doit intervenir avant tout commencement d'exécution des prestations objet desdits marchés. C'est le cas notamment des marchés n° 03/DBRH/03 ; 05/DBRH/03 et 01/DBRH/03.

2. Non application des pénalités de retard

La Cour des comptes a constaté qu'en cas de dépassement par les sociétés attributaires des délais contractuels, le département de l'environnement ne procède pas à l'application des pénalités de retard correspondantes, ce qui constitue une infraction aux dispositions de l'article 60 du CCAG Travaux. Les cas relevés sont les suivants :

- Le marché n°1/DBRH/03 d'un montant de 1.206.480,00 DH relatif à l'étude sur la gestion des déchets solides au Maroc. Comme il est stipulé par l'article 10 du cahier de charge du marché, le délai prévu pour la réalisation de la mission II est fixé à 4 mois. Toutefois, le chronogramme joint au décompte provisoire n°2 fait état d'une durée de 5 mois et 22 jours.

Le montant de la pénalité que le département devrait appliquer est estimé à 62.736,96 DH pour un retard de 52 jours calendaires.

- Le marché n° 03/DBRH/03 dont la notification de l'ordre de service a eu lieu en date du 22/03/04, le délai d'exécution contractuel prévu par l'article 7 du CPS est de 6 mois à compter de la date de ladite notification. En se basant sur la séquence des différents ordres d'arrêt et ordres de reprise joints au dossier du marché, il a été constaté que la société attributaire a dépassé de deux mois le délai contractuel prévu par le cahier de charges.

Le montant de la pénalité que le département devrait appliquer est estimé à 201.500,00 DH pour un retard de 65 jours calendaires.

Par ailleurs, aucun PV de réception des travaux relatifs à ce marché n'a été dressé, ce qui ne permet pas de justifier le service fait des prestations effectuées. Le non établissement des procès verbaux de réception constitue une infraction à l'article 57 du décret n° 2-99-1087 du 29 moharrem 1421 (4 mai 2000) relatif au cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux exécutés pour le compte de l'Etat (CCAGT).

3. Recours systématique aux ordres d'arrêt et de reprise de service

Il s'agit d'une pratique courante observée généralement au niveau des marchés ayant pour objet la réalisation des études dans le domaine de l'environnement. Mis à part certains ordres d'arrêt et de reprise dûment motivés, les autres ne constituent que des ordres d'arrêt et de reprise de complaisance accordés à certaines sociétés, dans le but de leur faire bénéficier de délais supplémentaires par rapport à ceux prévus dans le cahier de charges (marchés n° 03/DBRH/03 ; 1/DBRH/03 ; 9/DBRH/03 ; 3/DBRH/04 et 19/DBRH/02).

Le cas le plus illustrant concerne le marché n°03/DBRH/03, le délai d'exécution est fixé à six mois. L'ordre de service de commencer les travaux a été notifié à la société le 22/03/2004 suivi d'un ordre d'arrêt le 05/04/2004, et depuis, aucun ordre de reprise n'a été donné à la société pour l'exécution du reste des travaux jusqu'au 20/10/2005, soit une durée totale d'arrêt des travaux de 18 mois et 16 jours.

Le même constat intéresse également le marché n°19/DBRH/02 pour la réalisation d'une étude sur l'impact des exploitations minières au Maroc, le délai d'exécution est fixé à 9 mois, l'ordre de service de commencer l'exécution des travaux a été notifié à la société le 21/04/2003. L'étude en question est en suspension depuis le 30/06/03. La société attributaire du marché n'a réalisé qu'une seule mission relative à la situation actuelle du secteur minier au Maroc.

La Cour des comptes recommande au département de notifier l'approbation des marchés aux attributaires conformément aux dispositions réglementaires en matière de la passation des marchés publics, et d'appliquer des pénalités de retard à l'encontre des attributaires des marchés en cas de dépassement des délais contractuels.

4. Recours aux bons de commande de régularisation

Les services gestionnaires ont attesté la réception des prestations correspondantes à des bons de commande avant même que l'engagement ne soit fait et avant que le visa du contrôleur des engagements ne soit donné, ce qui enfreint aux règles d'engagement des dépenses publiques, notamment à l'article 4 du décret n° 2-75-839 du 27 hija 1395 (30 décembre 1975) relatif au contrôle des engagements de dépenses de l'Etat.

II- Réponse du Secrétaire d'Etat auprès de la Ministre de l'Energie, des mines, de l'Eau et de l'Environnement, chargé de l'Eau et de l'Environnement

(Texte réduit)

A. Mission, objectifs et stratégie du département de l'environnement

(...)

1. Réalisation limitée de la stratégie et du plan d'action national sur l'environnement

Le Maroc s'est engagé lors de la dernière décennie dans un processus visant à instaurer le développement durable dans le pays, à travers plusieurs réformes, politiques, stratégiques ainsi qu'à travers des programmes ambitieux notamment dans le domaine social. Les objectifs principaux étant d'améliorer le cadre de vie des populations, de renforcer la gestion durable des ressources naturelles et d'appuyer les performances et la compétitivité de l'économie.

C'est dans ce sens, qu'une Stratégie Nationale de Protection de l'Environnement a été élaborée en 1995, et un Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) pour sa mise en œuvre, adopté en 2002. Cette stratégie ainsi que le PANE ont été déclinés en plusieurs stratégies et plans d'action sectoriels touchant le développement durable (aires protégées, forêts, énergies renouvelables, eau, électrification rurale, routes rurales, dépollution industrielle, etc.). Ainsi, la mise en œuvre de la stratégie et du PANE concernent divers Départements Ministériels qui ne manquent pas de procéder régulièrement à l'évaluation de leur activités.

Les actions du DE se sont focalisées sur le renforcement du cadre institutionnel et juridique et à mobiliser et renforcer les capacités des intervenants et des différentes composantes de la société. Plusieurs lois environnementales ont été adoptées visant la protection et la mise en valeur de l'environnement, la lutte contre la pollution de l'air, la réglementation des études d'impact sur l'environnement et la gestion des déchets.

Ce cadre réglementaire qui prévoit un régime d'incitations financières a été conforté par la création d'instruments et de mécanismes de financement. Il s'agit, notamment, du Fonds National pour la protection et la mise en valeur de l'Environnement (FNE) créé en tant que Compte d'Affectation Spéciale en 2007, du Fonds de Dépollution Industrielle (FODEP) mis en œuvre en 1998 en partenariat avec l'Agence Allemande de coopération financière (KfW) et du Mécanisme pour le Développement Propre (MDP) mis en place en 2002 dans le cadre du protocole de Kyoto permettant aux pays développés d'obtenir des crédits de réduction des émissions.

Evolution par rapport à 2008

La déclaration d'investissement du Gouvernement en 2007, est venue renforcer la détermination du Maroc à mettre en œuvre les actions nécessaires et capables d'infléchir les tendances de dégradation de l'environnement. L'Etat a entrepris une politique volontariste érigeant la protection de l'environnement en priorité nationale et basée particulièrement sur la mise à niveau environnementale afin de résorber le retard accusé dans la maîtrise de la gestion de l'environnement et d'asseoir les bases du développement durable.

Ceci étant, et puisque la protection de l'environnement dépend étroitement de la conduite collective mobilisant tous les acteurs locaux en vue d'une planification, une gestion et un suivi mieux intégrés et

durables de l'environnement, une approche partenariale a été adoptée avec les Régions du Royaume conformément aux conventions cadre signées en présence de Sa Majesté le Roi en avril 2009, pour la réalisation des programmes de mise à niveau environnementale en l'occurrence le programme national d'assainissement liquide et dépollution des eaux usées, le programme national de gestion des déchets ménagers et assimilés, etc. Ainsi, des portefeuilles de projets ont été élaborés, concertés et signés avec les provinces sous forme de conventions thématiques qui consistent en la réalisation de projets physiques en matière d'assainissement liquide en milieu urbain et rural, de gestion des déchets ménagers domestiques et dangereux, de protection de la qualité de l'air, de dépollution industrielle, d'amélioration du cadre environnemental de vie des citoyens, de protection et de valorisation de la biodiversité et de l'éducation environnementale.

En vue de renforcer la surveillance et la prévention pour une protection durable de l'environnement, des Observatoires Régionaux de l'Environnement et de Développement Durable sont en cours de mise en place, dans un cadre de partenariat avec les Régions. De même, le Département de l'Environnement a œuvré pour la constitution des Comités Régionaux des Etudes d'Impacts sur l'Environnement avec la procédure du déroulement de l'enquête publique y afférente ainsi que la restructuration et la redynamisation du Laboratoire National de l'Environnement.

Par ailleurs, suite au Discours du Trône du 30 juillet 2009, un projet de Charte Nationale de l'Environnement pour un Développement Durable est élaboré dans le cadre d'un processus de concertation élargie à toutes les Régions du pays et d'adhésion de toutes les composantes de la société marocaine. Les objectifs attendus de ce projet sont la sauvegarde des espaces, des réserves, des ressources naturelles et la préservation des vestiges et autres monuments historiques, faisant partie d'un patrimoine commun de la nation dont la protection constitue une responsabilité collective incombant aux générations présentes et futures.

En outre, une étude sur les modalités d'opérationnalisation de la Charte a été menée par le Département de l'Environnement dans le but de parvenir à décliner les assertions de ladite Charte, tels que valeurs, principes et engagements, en actions effectives nécessaires à une protection efficace et durable de notre environnement. Cette étude a permis de définir un cadre de gestion global et permanent de la protection de l'environnement : « Système de Protection Durable de l'Environnement » qui constitue une feuille de route permettant de faire évoluer le pays vers un développement durable.

Ce système préconise la réalisation, dans le cadre d'une démarche progressive de :

- la mise à niveau environnementale ;
- la Stratégie Nationale de l'Environnement ;
- la Stratégie Nationale de Développement Durable.

2. Les problèmes de coordination avec les autres intervenants dans le domaine de l'environnement

Depuis sa création le DE a adopté pour toutes les activités relevant de ses compétences, une approche de concertation élargie et de consensus. A ce titre, le Département de l'Environnement joue un rôle de coordination et d'animation notamment en ce qui concerne les activités suivantes :

- La stratégie de protection de l'environnement et de développement durable de 1995 a été réalisée en concertation avec les départements concernés dans le cadre d'un comité interministériel et a été par la suite, validée lors d'une session du CNE en 1995 ;

- Le PANE a également fait l'objet de consultations élargies et a donné lieu à un document entériné au sein de la 4^{ème} session du CNE en 2002 ;
- L'approche d'élaboration de la Stratégie Nationale de Développement Durable a été soumise pour discussion à la 5^{ème} session du Conseil National de l'Environnement (CNE), en 2007, afin de constituer une plate forme pour le lancement du processus.
- La tenue de la 6^{ème} session du CNE en 2009 sous le thème « Les instruments institutionnels, juridiques et financiers pour une gestion efficiente de l'environnement ;
- Le Rapport sur le Développement Durable pour la Commission de Développement Durable des Nations Unies, est préparé en concertation avec les départements concernés par la thématique tous les deux ans ...

Le CNE est une instance de coordination et un instrument de gouvernance mis à la disposition de tous les départements ministériels pour présenter, débattre et valider leurs stratégies, plans et programmes sectoriels

Mais force est de constater que le CNE n'est pas l'unique mécanisme de concertation dont dispose le DE qui s'appuie sur d'autres instruments de gouvernance, de concertation et de coordination notamment, le Comité National des Etudes d'Impact, le Comité Normes et Standards, l'Observatoire National de l'Environnement, le Comité National des Indicateurs de Développement Durable(IDD), le Comité National sur les Changements climatiques, le Comité National sur les mécanismes de Développement Propre MDP, le Comité National de la Biodiversité....etc.

A titre d'illustration, on rappelle que la première et la deuxième communication sur les changements climatiques ont été suivies par le Comité National sur les Changements climatiques sous le pilotage du DE qui représente le point focal national de la Convention Cadre des Nations Unies sur les changements Climatiques.

Le Rapport sur les indicateurs de Développement Durable est élaboré en concertation avec le Comité National des IDD.

Evolution par rapport à 2008

Dans un souci d'optimisation de ses missions et de ses attributions notamment en ce qui concerne la coordination de l'action environnementale, le Département de l'Environnement a lancé en 2008, en collaboration avec la coopération allemande GTZ, une étude sur la modernisation de son système de management et l'adoption d'une démarche d'Amélioration Continue basée sur le Référentiel CAF (PDCA de la roue de Deming).

Pour ce faire, une première phase consacrée à l'auto-évaluation du système de management du département de l'environnement, a permis d'élaborer la mission, la vision, les valeurs et les éléments de la stratégie. La mission du département a été ensuite déployée en Produits et Processus Clés (58 processus identifiés).

La définition de la cartographie actuelle et la définition de la structure organisationnelle future du DE a nécessité la maîtrise de ces processus par tout le personnel du Département et son implication dans les étapes suivantes :

- Identification participative des processus
- Caractérisation participative des Processus
- Description participative des Processus

- Formalisation détaillée des Processus
- Optimisation des Processus en vue de :
 - Définir les dysfonctionnements actuels ;
 - Proposer les actions d'amélioration.

Aussi et à titre d'illustration du rôle de coordination, il y a lieu de citer le lancement de l'élaboration et de l'opérationnalisation de la **Charte Nationale de l'Environnement pour un Développement Durable**, qui se font en concertation avec tous les acteurs concernés et toutes les catégories de la société et (départements ministériels, secteur public, secteur privé, opérateurs économiques, société civile, élus, universitaires et chercheurs, etc.), ainsi que des consultations du grand public à travers un site Internet dédié. En effet, plusieurs comités ont été mis en place pour piloter et coordonner ces opérations. Il s'agit du comité national constitué des Ministres.

B. Réalisations et performances

1. Les études d'impact sur l'environnement (EIE)

➤ Retard dans l'examen des EIE

Le « retard » n'incombe ni au DE ni au CNEIE. Ces projets correspondent à des EIE examinées par le CNEIE pour lesquelles celui-ci a demandé des compléments d'informations que le **pétitionnaire n'a jamais fournies** et donc sa demande est restée sans suite/avis. En effet, la réglementation n'a pas prévu de délai au-delà duquel le dossier serait clos si le pétitionnaire n'a pas répondu à l'invitation du CNEIE lui demandant de fournir des informations complémentaires nécessaires à l'examen de son étude.

Evolution par rapport à 2008

La réglementation (les décrets n°2-04-563 et n°2-04-564) impose à l'Administration (DE, Walis, Gouverneurs, CNEIE, CREIE) des délais très strictes, qui courent à partir de la demande d'ouverture de l'enquête publique, pour répondre au pétitionnaire. Ces délais sont plutôt contraignants pour l'Administration vu l'échange d'informations qui devraient se faire entre ses niveaux central et régional.

➤ Liste incomplète des EIE

Tous les documents physiques (études, correspondances, comptes rendus, cahiers des charges, décision d'acceptabilité environnementale) de tout projet soumis au CNEIE sont **bien archivés** dans un dossier spécifique qui porte son nom. Avec l'accroissement du nombre des dossiers, le DE est en cours de mise en place d'un système informatique de gestion des EIE.

Il a été déjà précisé que ce n'est pas seule la taille du projet qui détermine l'ampleur de l'impact du projet sur l'environnement. C'est plutôt la **combinaison de sa nature et du milieu récepteur** du projet.

Le DE vient d'élaborer **3 manuels de procédures** d'examen des EIE :

- 1 pour le comité national ;
- 1 pour les comités régionaux ;
- 1 pour l'enquête publique.

Ces documents ont été validés par le comité national des EIE et sont en cours de validation par les partenaires.

Les actions entreprises par le DE dans ce sens ont commencé déjà à donner leurs fruits. Ainsi des départements ministériels ont **commencé à soumettre des EIE** de leurs projets au CNEIE (un grand projet d'arboriculture du Département de l'Agriculture) ou ont **donné des instructions à leurs services** pour le faire (circulaire du Ministre de l'Équipement et du Transport).

Par ailleurs, le DE est membre de la Commission d'Investissement qui inclue désormais dans les **conventions d'investissement** une clause relative à l'obligation de réaliser une EIE à soumettre au CNEIE et à la nécessité de disposer d'une décision d'acceptabilité environnementale pour autoriser le projet en question.

Evolution par rapport à 2008

La liste relative aux projets soumis à l'EIE n'est pas exhaustive. Outre la mise à jour de cette liste, le DE est en cours d'examen des possibilités d'assouplir son actualisation étant donné qu'elle est annexée à une loi dont la procédure de réforme est laborieuse.

Depuis la promulgation de la loi 12-03 sur les études d'impact, les grands projets (comme les petits) figurant sur la liste d'assujettissement annexée à cette loi, doivent faire l'objet d'une EIE. A ce jour, plusieurs grands projets d'infrastructures et de développement économique ont fait l'objet d'une EIE examinée et validée par le comité national des EIE (autoroutes, méga projets touristiques, etc.).

Le DE est membre de la Commission des Investissements qui inclue désormais dans les conventions d'investissement une clause relative à l'obligation de réaliser une EIE à soumettre au CNEIE et à la nécessité de disposer d'une décision d'acceptabilité environnementale pour autoriser le projet en question.

2. La gestion des projets de coopération

➤ Non centralisation des données au sein du DE a engendré un double financement et emploi des projets au niveau de Souss Massa

La DSPR n'a jamais disposé de cette information. D'ailleurs, le Département des Eaux et Forêts est membre du comité de suivi de notre étude, et il n'a jamais soulevé ce point.

Evolution par rapport à 2008

Afin d'améliorer les performances de la coopération d'une manière générale au sein du Département de l'Environnement, une consultation a été récemment lancée avec l'appui du PNUD pour évaluer les impacts des projets de coopération sur la mise en œuvre des stratégies et programmes du DE.

Cette évaluation permettra de démontrer dans quelle mesure les projets de coopération répondent aux priorités du DE et quelles sont les recommandations à mettre en œuvre pour améliorer la situation.

Les résultats de cette consultation seront présentés aux différents Bailleurs de fonds, lors de la prochaine réunion du Groupe Thématique Environnement, qui seront invités à une meilleure harmonisation de leur action avec les priorités du DE, d'une part, et à financer des projets avec plus d'impact sur le terrain, d'autre part.

L'étude de l'optimisation de la coopération lancée dans le cadre de la loi de finances 2010 devra capitaliser les résultats de ladite consultation dans une nouvelle stratégie de coopération qui prend réellement en considération les priorités du DE.

Cette étude qui sera supervisée par le Comité de gestion et d'évaluation des projets de coopération devra également déboucher sur des recommandations sur la préparation et la mise en œuvre des projets de coopération.

En terme de gestion financière des projets, la Cellule financière, mise en place au sein de la DPCC, a été chargée de centraliser les documents comptables et financiers de tous les projets y afférents, de vérifier les procédures d'utilisation des ressources et de suivre les comptes bancaires ouverts au nom de ces projets. De même, un système de co-signature (Entité coordinatrice du projet et la DPCC) de toutes les demandes de versement pour le paiement des prestations relatives à ces projets a été institué.

Par ailleurs, il a été décidé d'arrêter l'ouverture de nouveaux comptes bancaires pour les projets de coopération. Les projets actuels peuvent continuer à s'exécuter selon le mode actuel de gestion en attendant leur clôture d'ici la fin de l'année 2010. Des discussions sont en cours avec le Ministère des Finances pour mettre en place un mode de gestion des dons qui répond non seulement aux exigences des bailleurs de fonds en termes de flexibilité et de souplesse à même de garantir l'exécution des activités de leurs projets dans les délais contractuels, mais aussi aux exigences réglementaires de la procédure nationale en matière de dépenses publiques.

Il ne s'agit pas de double emploi. En effet les deux projets sont complémentaires et le choix du bassin de Souss-Massa a été motivé par les orientations du Plan d'Action national de lutte contre la Désertification et qui a classé cette zone parmi les plus prioritaires.

En terme d'objectifs, le Projet pilote de développement agricole intégré en zones de montagnes (Bassin DOUTAMA, Sous Massa) vise à renforcer les capacités en matière de gestion intégrée des ressources naturelles au niveau du Bassin Doutama et tester cette approche de gestion à travers la réalisation des actions concrètes dans le domaine de conservation des sols et de protection des ressources naturelles.

Tandis que le Projet relatif à « l'élaboration d'un programme de lutte contre la désertification dans le bassin de Souss : Analyse d'images satellitaires et présentation des résultats sous forme d'un SIG, il a pour principal objectif de mettre à la disposition des acteurs concernés, un outil de gestion des données sur la désertification au niveau du bassin de Souss à travers l'élaboration d'un SIG de la zone étudiée.

➤ **Non réalisation de certains projets de coopération**

Il est vrai que la mise en œuvre de certains projets a connu des retards dans l'exécution qui sont inhérents parfois aux procédures complexes des bailleurs de fonds et à l'implication de plusieurs partenaires institutionnels dans la mise en œuvre. Des évaluations des projets gérés au sein du Département ont été réalisées pour faire un état des lieux mais malheureusement de manière intermittente.

Afin de remédier à cette situation, le nouveau Comité d'évaluation mis en place par le Département de l'Environnement en septembre 2008 veillera à établir une procédure d'évaluation régulière des projets pour capitaliser les acquis et proposer des recommandations pour une meilleure mise en œuvre de projets.

Evolution par rapport à 2008

Concernant le projet RAIEM, la relance du projet auprès des bailleurs de fonds a permis de discuter les modalités de redéfinition de ses composantes afin qu'ils correspondent aux priorités actuelles du DE. Une mission de deux experts du PNUE est prévue incessamment pour s'entretenir avec les responsables de ce Département sur la mise en œuvre du projet.

Pour le second projet « Caravane verte », les ressources allouées à ce projet n'ont jamais été versées au Département car elles devraient être gérées par le bailleur de fonds belge. Cette idée de projet a été abandonnée car elle a connu beaucoup de retard pour son exécution et n'est plus d'actualité.

3. Partenariat avec les associations

Evolution par rapport à 2008

Dans le cadre de sa nouvelle stratégie de proximité, ce Département a procédé à la décentralisation progressive de la démarche de gestion du Programme d'appui aux projets environnementaux des ONG. Il a été ainsi décidé ce qui suit :

- La réception des candidatures des projets s'effectue dorénavant au niveau régional à travers le Service Régional de l'Environnement ;
- La constitution d'une Commission d'examen des projets sous la supervision du gouverneur.

Par ailleurs, des actions d'accompagnement visant le renforcement et la maîtrise du partenariat avec les associations ont été programmées au cours de la présente loi de finances. Il s'agit de :

- Une « Etude Nationale sur les Associations d'Environnement » qui vise à mieux connaître la répartition et les caractéristiques des associations environnementales et dresser un état des lieux de leurs réalisations ;

Un programme de renforcement des capacités des associations dans les domaines de l'environnement et du management associatif au profit de 1000 cadres associatifs au niveau des 16 régions du Royaume.

En outre un processus relatif aux Conventions de Partenariat intitulé « Elaborer, mettre en œuvre, suivre, évaluer et améliorer les conventions de partenariat » a été formulé, optimisé et audité au cours de l'année 2010, dans le cadre de la modernisation des processus du management du Département de l'Environnement.

➤ **La prise en compte de la situation financière de l'association au moment de l'évaluation des candidatures**

L'un des principaux principes adoptés pour le choix du projet associatif c'est la flexibilité, car très souvent on a affaire dans la sélection des projets à des associations qui ont fait un bon montage de leurs projets mais dont la situation financière ne leur permet pas d'aller au-delà de l'engagement en nature (Jours de travail de bénévoles, mobilisation des partenaires locaux, veiller au bon déroulement et à la réalisation des projets proposés, offre de leurs domiciles comme local de l'association...)

Evolution par rapport à 2008

Parmi les pièces du dossier administratif à fournir par l'association candidate figure les PVs moral et financier de l'association. La grille d'évaluation et le canevas de projet mettent l'accent sur les informations attestant de l'expérience environnementale des associations : activités réalisées durant les 3 dernières années (intitulés des activités, leurs coûts, durées, localités, bénéficiaires, ...).

➤ **Le suivi technico-financier des projets associatifs**

Un mécanisme de suivi de la mise en œuvre des projets est en cours d'élaboration. L'optimisation de ce processus est en cours d'élaboration dans la deuxième phase du cadre d'autoévaluation du S3E avec l'appui de la coopération allemande (PGPE/GTZ) pour l'amélioration continue du système de management, en l'occurrence celui de l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du partenariat avec les ONG.

Evolution par rapport à 2008

La Direction de la Réglementation et du Contrôle a organisé 2 campagnes de contrôle des projets associatifs subventionnés par le Département de l'Environnement et a élaboré, à cet effet, des rapports d'état d'avancement de ces projets. Les résultats de ces campagnes distinguent les projets réalisés, ceux en retard et ceux en difficulté.

Pour les projets en difficulté ce Département procède selon le cas comme suit :

- Changement des objectifs et de la consistance des projets non réalisés pour des motifs techniques.
 - Changement des localités des projets non réalisés à cause d'une absence d'engagement de la population locale.
 - Déclenchement des procédures de restitution de la subvention pour les associations jugées ne pas être en mesure de réaliser leurs projets.
- **Les remarques liées aux modalités de déblocage de la subvention et aux rapports de réalisation des projets**

Se situant dans plusieurs régions sur une large étendue géographique, il a été sollicité de verser la totalité des financements respectivement pour les associations retenues dès la signature des conventions de financement. Sachant que les associations avaient déjà prescrit dans leurs cahiers de charges les modalités d'engagement des dépenses pour réaliser leurs projets.

Actuellement, le S3E dans son nouveau projet de réorganisation, prévoit la création de services extérieurs, cette disposition organisationnelle qui vise la proximité, permettra sûrement de se conformer à l'observation faite sur ce volet d'octroi de subventions par tranches.

Evolution par rapport à 2008

La convention de partenariat met l'accent sur l'engagement de l'association de produire et transmettre au DE des rapports d'état d'avancement et un rapport de réalisation du projet.

Conformément aux conventions de partenariat signées à partir de 2009 le déblocage de la subvention sera effectué en deux (2) tranches et qu'en cas de difficulté (non utilisation de la subvention), la subvention sera restituée au « Fonds National de l'Environnement ».

C. Organisation et système d'information

1. Entités non prévues par l'organigramme officiel

Le projet d'organigramme élaboré s'adapte parfaitement à la réglementation en vigueur, il prévoit dans ces processus comme il a été recommandé de :

- Créer des services extérieurs ;
- Intégrer toute entité satellitaire dans la structure dont les attributions lui relèvent de droit ;
- Mettre en place une structure chargée de la communication interne et institutionnelle.

2. Chevauchement des attributions et manque de coordination

L'exécution du Programme de Gestion des Déchets Ménagers (PNDM) a été confiée à la DSPR depuis mai 2008.

L'unité Changements climatiques CC a été créée compte tenu de l'importance du dossier CC. L'unité a été rattachée à la DEPP dans la mesure où les CC sont une problématique relevant de la prospective et pour laquelle le Maroc doit élaborer des stratégies d'adaptation et d'atténuation à moyen et long terme.

Le Service de la Prospective doit concevoir, réaliser ou suivre des études prospectives en matière de l'Environnement et du développement et de les utiliser pour élaborer de nouvelles stratégies à même d'orienter les politiques nationales ayant trait à l'environnement et au développement.

En suivant cette logique, le Service de la Prospective a lancé une étude pour analyser la situation actuelle de la gestion des déchets au Maroc en mettant l'accent sur le coût de la dégradation de l'environnement due à la gestion non rationnelle notamment des déchets ménagers et assimilés.

Cette étude qui a été lancée par le Service de la Prospective, est suivie par la DSPR ainsi que par la Direction de l'Eau et de l'Assainissement (DEA) au sein du Ministère de l'Intérieur, a permis de mettre en exergue le fait que la gestion non rationnelle des déchets au Maroc peut entraver le développement durable de notre pays à moyen et à long terme.

Les résultats de cette étude ont été capitalisés pour élaborer le Programme National de la Gestion des Déchets ménagers et Assimilés qui rentre parfaitement dans les attributions de la DEPP.

D'ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que tous les stratégies, plans et programmes qui ont été élaborés ou en cours d'élaboration tels le Plan National de Lutte contre le réchauffement Climatique et les Plans Territoriaux de lutte contre le Réchauffement climatique s'inscrivent également dans cette logique.

Compte tenu de sa dimension pluridimensionnelle (gouvernance, aspects juridiques, institutionnelles, socio économiques, etc.), l'étude relative à la gestion des déchets au niveau national a recommandé, de mener des investigations qui prennent en considération les aspects économiques et financiers pour appuyer et accompagner l'approche législative et réglementaire adoptée jusqu'à présent.

C'est dans ce sens qu'une étude prospective relative à la fiscalité environnementale a été menée par la Direction des Etudes de la Planification et de la Prospective relevant du Département de l'Environnement en vue d'instaurer un système de fiscalité environnementale à même de résorber le déficit existant en terme de coût de remédiation liés notamment aux déchets solides.

Evolution par rapport à 2008

La mise en place au sein du DE d'un Système Intégré de Management basé sur l'amélioration continue, va permettre :

D'améliorer et d'optimiser le fonctionnement du Département de l'Environnement (Chevauchements et redondances éliminés, réduction des délais) ;

D'assurer une meilleure qualité de travail, et la performance du Département de l'Environnement (Département orienté produits et partenaires bénéficiaires) ;

De satisfaire les attentes et les besoins des partenaires (internes et externes) ;

Viser l'excellence et développer un savoir faire, des connaissances et une expertise spécifique aux métiers de l'Environnement.

3. Organisation et système d'information

- Une série d'ateliers d'autoévaluation (CAF : Cadre d'autoévaluation relatifs à la Fonction Publique), ont été réalisés au cours de l'année 2008. Les principaux constats montrent un certain nombre

de dysfonctionnements surtout au niveau des processus de réalisation et ceux du support, la cartographie desdits processus et l'analyse des chaînes d'ordonnement desdits processus clés simples ou regroupés a montré :

- Plusieurs chevauchements dans les missions, la vision et les valeurs.
- Tenant compte des dispositions institutionnelles qui relèvent des autres départements de gestion et des résultats du CAF, il y a eu la nécessité de réorganiser le S3E en vue de répondre à une cartographie future des processus qui exige une structure organisationnelle conforme aux prescriptions dictées par le décret N°2-05-1369 du 02 décembre 2005 d'une part et qui répond aussi aux exigences d'une administration moderne qui dispose de processus de gestion optimisés conformément aux standards internationaux des administrations publiques modernes.
- Le projet de la nouvelle structure organisationnelle prévoit la création d'une Inspection générale des services
- Une entité chargée de l'audit et du contrôle de gestion
- La dynamisation du CNE
- L'optimisation des procédures de gestion de l'observatoire national, en créant des observatoires régionaux de l'environnement et de développement durable ;
- Le rehaussement du rang et l'optimisation des procédures de gestion interne et externe du LNE pour qu'il puisse être un organe institutionnel d'accréditation d'autres laboratoires qui seront créés dans le futur, et assumer ses missions d'une manière efficace et efficiente.
- Tous les dysfonctionnements relevés au niveau des attributions des différentes structures actuelles du S3E ont été identifiés, caractérisés et décrits conformément au modèle CAF, la cartographie actuelle des processus existants et la cartographie future des nouveaux processus de leadership, de réalisation et de support, ont permis de trouver le moyen de remédier à tous ces dysfonctionnements dans le nouveau regroupement et la répartition des macro processus dans la nouvelle structure organisationnelle.

Les services à attributions croisées, les cellules satellites et toutes autres structures qui ont été créés pour diverses raisons ou nécessité de service seront dissouts et leurs attributions en fonction de leurs pertinence relevées dans le cadre du CAF ont été retenues et transférées dans les structures aux-elles correspondent ces attributions.

Evolution par rapport à 2008

Le plan d'action 2010 est composé des trois actions prioritaires suivantes:

- Mise en place d'un système d'information de gestion.
- Cette étude permettra de définir l'architecture globale du système d'information du département en terme de fonctions gérées, de flux d'information échangés en interne (Département de l'Environnement, d'autre département du Ministère), ou en externe (avec les partenaires), de données manipulées ; arrêter les interdépendances liant les divers domaines d'activité du département ; définir les axes de progrès permettant d'aboutir à ce système en partant du système actuel ; qualifier les priorités de mise en œuvre ; et enfin définir un plan d'action permettant la mise en œuvre de ce système d'information au niveau du département.

Ce système permet de :

- Définir l'architecture générale du système d'information du département en termes de fonctions, données gérées, flux d'informations et intervenants concernés

- Définir la plate-forme technique de ce système (matériels, réseaux de communication, applicatifs et logiciels d'exploitation et de traitement,..)
- Définir le plan d'actions qui déterminera les actions à réaliser, les moyens (humains, financiers, logistiques), les délais nécessaires à la réalisation, les actions préalables et d'accompagnement
- Définir la méthodologie de réalisation des actions
- Définir les termes de référence de ces actions
- Définir la méthodologie de la période de transition (passage du système actuel vers le système projeté)

Etapes à suivre

- Préparation d'une note sur le recours à l'étude du système d'information avec une fiche descriptive de l'action ;
- Elaboration des termes de référence.

4. Amélioration du site Internet du département

Etapes à suivre

- Renforcement de la forme et du contenu de ce site ;
- Création d'une commission permanente du suivi et de mise à jour du site Internet ;
- Amélioration du site web professionnel de département.

Afin d'améliorer et optimiser le fonctionnement du Département de l'Environnement (DE), une démarche de modernisation du système de management à travers la réalisation d'un audit organisationnel avec l'appui de la coopération allemande (GTZ) a été adoptée. Elle vise à mettre en place au sein du DE un Système Intégré de Management basé sur le Référentiel d'Excellence CAF.

Cette approche qualité habituellement pratiquée dans les grandes entreprises organisées à l'échelle internationale, représente dans le cas marocain, en plus de ceux de la Direction de la Météorologie Nationale (DMN) et la Direction de la Recherche et de la Planification de l'Eau (DRPE), l'une des exceptions dans l'administration publique marocaine. Elle a permis à travers un ensemble d'ateliers organisés depuis 2008, d'élaborer la mission, la vision, les éléments de la stratégie et les valeurs du Département de l'Environnement. L'évolution des travaux a également permis d'identifier, de décrire, de caractériser et de cartographier 17 processus clés de gestion en interne.

Ce processus de modernisation du système de management vise également l'élaboration d'une nouvelle structure organisationnelle. Cette structure doit se décliner de l'approche thématique vers l'approche milieu programmatique à travers la mise en œuvre d'un des principes fondamentaux de la bonne gouvernance qui est la proximité. Des discussions sont en cours avec les Ministères de l'Economie et des Finances et de la Modernisation des Secteurs Publics pour la création de nouvelles structures régionales dans l'objectif de renforcer la décentralisation de la gestion de l'environnement au niveau régional et local.

D. Gestion financière et comptable

1. Les reports de crédits d'investissement

Des retards ont été effectivement enregistrés concernant des études telles que l'étude du coût de dégradation de l'environnement du bassin de Sebou et l'étude relative à la gestion des déchets solides.

Ces retards sont essentiellement dus, pour ces études lourdes, à un problème de manque de données pertinentes indispensables à la réalisation de l'étude.

Evolution par rapport à 2008

Des sessions de formation seront organisées pour permettre au personnel concerné d'acquérir les compétences nécessaires.

2. Non respect des délais contractuels des marchés

Les études lancées par le DE ont souvent un caractère transversale qui exige une concertation et une consultation des différents partenaires concernés et ce, dès l'étape de préparation des termes de référence. Dans ce sens, le rôle de coordination et de secrétariat joué par le DE au sein des instances de pilotage et de suivi de ces études implique la prolongation des délais d'examen et de validation des différentes phases desdites études.

Evolution par rapport à 2008

La mise en place au sein du DE d'un Système Intégré de Management basé sur l'amélioration continue, va permettre de :

- Améliorer et d'optimiser le fonctionnement du Département de l'Environnement (Chevauchements et redondances éliminés, réduction des délais) ;
- Assurer une meilleure qualité de travail, et la performance du Département de l'Environnement (Département orienté produits et partenaires bénéficiaires,
- Satisfaire les attentes et les besoins des partenaires (internes et externes)
- Viser l'excellence et développer un savoir faire, des connaissances et une expertise spécifique aux métiers de l'Environnement.

3. Le département ne dispose pas de l'ensemble des livres comptables administratifs requis pour le suivi de l'exécution de ses dépenses

Le Département de l'Environnement dispose du livre comptable par chapitre de dépenses transmis à la commission et d'un livre où sont inscrits tous les bordereaux d'émission transmis à la Trésorerie.

Evolution par rapport à 2008

En plus de son adhésion à la couverture fonctionnelle du Système GID. Le DE dispose du livre journal des ordonnances ou mandats émis et du livre des comptes par chapitre de dépenses.

4. L'absence de procédures claires et fiables qui prévoient notamment la définition des tâches des différents intervenants dans la gestion du système comptable

Malgré l'insuffisance du personnel du service de la comptabilité qui se résumait en un chef de service et de deux cadres, le service traite l'ensemble des procédures depuis la mise en place des crédits jusqu'à l'élaboration des comptes administratifs en passant par toutes les phases de la dépense engagement, liquidation, ordonnancement et règlement.

5. Un système d'archivage défaillant

Il est à rappeler que toute la gestion comptable a été gérée par le Département de l'Aménagement du Territoire. Au début de l'année 2008, seulement une partie des dossiers a été récupéré par le Département de l'Environnement malgré nos incessantes relances.

Toutefois, un marché de numérisation des archives est en cours d'élaboration au niveau de ce Département.

Evolution par rapport à 2008

Le DE et afin d'archiver et sécuriser les documents, a lancé une étude dans le but d'assurer le recensement, le tri, le classement, l'organisation et la numérisation des dossiers de la Division du Budget et des Ressources Humaines et d'intégrer au niveau du système de gestion de documents (GED) du DE l'ensemble des documents numérisés pour des fins de stockage de recherche et de visualisation.

6. Recours systématique aux ordres d'arrêt et de reprise de service

Après avoir constaté que les bureaux d'études rencontraient un blocage résultant de la non disponibilité des données de la part des administrations et qu'un grand délai serait perdu dans l'attente de recevoir les informations requises, il a été nécessaire d'établir des ordres d'arrêt comme unique solution pour remédier à cette situation indépendante de la volonté du service gestionnaire du projet et de celle du Bureau d'études.

- Difficultés dans la réalisation de la mission qui concerne l'inventaire national des produits chimiques dangereux dues à l'accès aux informations sur les produits chimiques utilisés, importés et produits au niveau national. Des ateliers régionaux et des réunions ont été organisés pour collecter les informations nécessaires à la réalisation de la base de données sur les produits chimiques.
- Contraintes dans la réalisation des missions II et III qui concernent l'élaboration des plans de prévention des risques au niveau de 6 unités et 3 zones industrielles pilotes. Ces difficultés sont dues à la sélection des unités et des zones pilotes qui bénéficieront de ces PPR. Une première liste a été préparée et des demandes ont été envoyées aux unités et zones sélectionnées ainsi aux Wali et Gouverneurs concernés ; les réponses sont parvenues tardivement au Département de l'Environnement, ce qui a engendré beaucoup de retard au démarrage des missions II et III.
- Le retard est dû également à la finalisation et la validation des rapports qui nécessite les commentaires des départements et secteurs privés concernés. La validation prend beaucoup de temps

Etat d'avancement : Le projet a été clôturé après la présentation des résultats de l'étude lors de l'atelier national tenu le 28 novembre 2008, et validation des PPR pilotés par le comité de suivi et le secteur privé.

- Concernant l'étude sur les carrières du Gharb, il faut noter qu'il s'agit d'une étude qui vient pour lutter, entre autres, contre le pillage du sable dunaire dans cette région. Connaissant les enjeux dans ce secteur, il n'est pas étonnant que cette étude ait rencontré une réticence farouche de la part de certains acteurs que ce soit pour la collecte de données ou pour établir des plans de gestion.
- Quant à l'étude Béni Mellal, deux points au moins peuvent être cités pour expliquer le retard, et donc le recours aux ordres d'arrêt et de reprise de service :
 - A la demande du Wali de la Région de Tadla Azilal, le BET a dû changer de site pour la nouvelle décharge pour prendre en considération la ville de Fquih Ben Salh et 20 autres communes avoisinantes qui n'étaient pas prévues initialement.
 - Le BET a dû également faire avancer certaines tâches pour répondre à une demande des acteurs locaux qui veulent passer le secteur des déchets au privé.

Ces requêtes locales, qui ont été d'ailleurs exécutées, ne sont pas restées sans effet sur le timing de l'étude.

Evolution par rapport à 2008

Depuis plus d'une décennie de sa création que le Département de l'Environnement exerce ses activités en matière d'environnement. Le constat préliminaire a permis de ressortir plusieurs cas de dysfonctionnement en matière de management, ce qui a poussé à l'élaboration d'une analyse managériale stratégique. Cette approche qualité habituellement pratiquée dans des milliers de grandes entreprises organisées à l'échelle internationale ; elle représente en plus de la DMN et la DRPE l'une des exceptions dans l'administration publique marocaine.

Cette Initiative du Secrétaire d'Etat vers cette démarche qualité a permis à travers un ensemble d'ateliers, d'élaborer la mission et la vision, les éléments de la stratégie et les valeurs. L'évolution des travaux aussi a-t-elle permis d'identifier, de décrire et de caractériser des cartographies de processus clés de gestion en interne. L'enchaînement des travaux en ateliers a permis d'élaborer une cartographie actuelle des différents processus, cette cartographie a mis en relief tous les dysfonctionnements et les processus de réalisation conséquents en vue de les repositionner ensuite dans une nouvelle configuration (cartographie future), conformément aux standards du modèle CAF « Cadre d'Autoévaluation des Fonctions Publiques ». Ce CAF évalue l'organisme sous différentes facettes et sert comme un support de planification et de mise en œuvre de l'amélioration continue. Ces outils seuls, sont garant à l'état actuel de la mise en place d'instruments de gestion, des structures, suivant une organisation optimale qui permet de satisfaire les objectifs managériaux recherchés.

Le CAF représente une nouvelle approche pour l'amélioration du mode de gestion actuel. C'est un référentiel de Management par la Qualité Totale spécialement conçu pour les organismes du secteur public. Il évalue l'organisme sous différents angles et sert comme outil de planification et de mise en œuvre de l'amélioration continue en vue d'atteindre (i) les résultats des performances clés et (ii) les résultats auprès des partenaires internes et externes, ce qui permettra de tendre vers l'excellence. Atteindre ces performances nécessite à première vue :

- L'Optimisation de l'exploitation du savoir faire de la ressource humaine.
- L'appropriation de la démarche par le personnel.

La caractérisation et la description des processus ont été initiées par les groupes de travail en ateliers, et complétés par des travaux en intersession, avec la participation des 91 cadres dans le Projet d'Amélioration Continue du D. Environnement, le partage avec les cadres la mission, la vision et les valeurs et la caractérisation et la description des processus Clés (1^{er} niveau).

Les résultats issus de ces travaux ont abouti à une cartographie actuelle, la visualisation des dysfonctionnements et une cartographie future avec des propositions d'amélioration.

7. Accompagner les bons de commande des pièces justificatives nécessaires

Toute la gestion comptable a été gérée par le Département de l'Aménagement du Territoire. Au début de l'année 2008, seulement une partie des dossiers ont été récupérés par le Département de l'Environnement malgré nos incessantes relances. Toutefois, un marché de numérisation des archives est en cours d'élaboration au niveau de ce Département

8. Non centralisation des données au sein du département ayant engendré un double financement et emploi des projets au niveau de Souss Massa

Le projet de Sauvegarde de l'arganier de l'association « ASSADES » a été financé par la Coopération de Finlande pour un montant de l'ordre de 300 000 DH. Ce montant couvrait uniquement une partie du besoin réel du projet arganier. Dans ce cadre et vu les bons résultats du projet, et comme en témoigne l'Ambassade de Finlande, ladite association a demandé une participation du Ministère au financement des activités non couvertes par le Don finlandais.

9. Mauvaise programmation du calendrier annuel lié aux plans d'actions des directions techniques.

- Marché n° 06/DAF/99-2000 le matériel objet de ce marché a été livré au LN. Les équipements objet de ce marché ont été livrés le 29/01/2001. Cependant, le fournisseur n'a pu mettre à ce jour la mise en marche des équipements livrés malgré les multiples interventions des techniciens de ladite société. Ce qui a contraint la commission de réception des équipements de suspendre la réception provisoire des articles objet de ce marché jusqu'à leurs mises en service.
- Pour le marché n°19/DBRH/02, si cette étude a fait l'objet d'un grand intérêt de la part des différents partenaires lors de son inscription dans le PANE, de fortes réticences ont été notées notamment chez le Ministère de tutelle du secteur minier lors de la phase de collecte de données et d'informations.

Plusieurs contraintes ont également surgi lorsque le bureau d'études a sélectionné les 03 sites qui feront l'objet d'une évaluation détaillée.

D'autres contraintes sont également survenues lors du choix des sites pilotes : soit les sites choisis étaient en cours de cessation et soit leur accès n'était pas autorisé par les propriétaires. Ce n'est qu'après l'établissement de la Convention de partenariat avec MANAGEM, que l'étude s'est poursuivie au niveau de 2 sites de ce Groupe, et au niveau du site d'Oued El Himer.

- Pour le marché n°20/DBRH/02, cette étude a accusé beaucoup de retard qui est dû à la nature du projet. En effet, ce projet premier de son genre au Maroc, consiste à identifier un site pour recevoir un centre national d'élimination des déchets spéciaux. Or, aucune Commune, n'accepte de recevoir les déchets dangereux de tout le Maroc sur son territoire. Le même problème est rencontré lors de la réalisation et l'examen de l'étude d'impact sur l'environnement qui a suscité beaucoup d'interrogations de la part de la commission nationale des études d'impact, par souci de protection de l'environnement, mais aussi de la part du président de la Commune de Lakhyayta qui devait recevoir le CNEDS, et qui rejette catégoriquement de recevoir ce centre sur le territoire de sa Commune.

Par ailleurs, d'autres contraintes sont survenues :

- Difficultés dans la réalisation de la mission I qui concerne l'inventaire national des produits chimiques dangereux dues à l'accès aux informations sur les produits chimiques utilisés, importés et produits au niveau national. Des ateliers régionaux et des réunions ont été organisés pour collecter les informations nécessaires à la réalisation de la base de données sur les produits chimiques.
- Contraintes dans la réalisation des missions II et III qui concernent l'élaboration des plans de prévention des risques au niveau de 6 unités et 3 zones industrielles pilotes. Ces difficultés sont dues à la sélection des unités et des zones pilotes qui bénéficieront de ces PPR. Une première liste a été préparée et des demandes ont été envoyées aux unités et zones sélectionnées ainsi aux

Wali et Gouverneurs concernés ; les réponses sont parvenues tardivement au Département de l'Environnement, ce qui a engendré beaucoup de retard au démarrage des missions II et III.

Le retard est dû également à la finalisation et la validation des rapports qui nécessite les commentaires des départements et secteur privé concerné. La validation prend beaucoup de temps.

S'agissant de l'état d'avancement : Le projet a été clôturé après la présentation des résultats de l'étude lors de l'atelier national tenu le 28 novembre 2008, et validation des PPR pilotés par le comité de suivi et le secteur privé. L'étude est maintenant achevée, et tous les rapports sont disponibles à la SPR/DGEMN/SSD.

- Le marché 09/DBRH/03 : quand un blocage de la part des acteurs locaux persiste, le BET demande un arrêt de service qui est préparé à cet effet en attendant le déblocage de la situation pour établir un ordre de reprise de service.
- Pour le marché n°3/DBRH/03, les études sur le coût de la dégradation de l'environnement sont en général, difficiles à réaliser, car elles demandent beaucoup de données statistiques concernant des indicateurs de l'environnement. Les délais d'exécution de l'étude initialement prévus en six mois sont suffisants si les données requises sont disponibles. Or, ce n'est pas le cas en ce qui concerne cette étude. A cet effet, un effort considérable a été déployé pour amener les autres Départements à élaborer les données manquantes. A titre d'exemple, pour avoir des données statistiques concernant les maladies hydriques et respiratoires dues respectivement à la pollution de l'eau et de l'air dans le bassin de Sebou, plusieurs correspondances ont été échangées avec la Direction d'épidémiologie et de la lutte contre les maladies, avec la Direction des hôpitaux et avec des délégations du Ministère de la santé, concernés par l'étude. Cependant, ces correspondances n'ont pas donné de résultats et un effort considérable a été réalisé auprès des hôpitaux et dispensaires dudit bassin pour élaborer les données statistiques.

Evolution par rapport à 2008

- Marché n°06/DAF/99-2000 ; ce marché a été lancé en 2000. Après examen par la commission d'ouverture des plis, il a été adjugé à la société N le 05/07/2000. L'ordre de service a été remis au fournisseur le 19 juillet 2000. Les équipements objet de ce marché ont été livrés le 29/01/2001. Cependant, le fournisseur n'a pu mettre à ce jour la mise en marche des équipements livrés malgré les multiples interventions des techniciens de ladite société. Ce qui a contraint la commission de réception des équipements à suspendre la réception provisoire des articles objet de ce marché jusqu'à leurs mises en service.
- Marché n°19/DBRH/02 ; l'étude relative à l'évaluation de l'impact des exploitations minières sur l'environnement et la santé a été achevée et les différents résultats ont été présentés lors d'un atelier national organisé en octobre 2008. Néanmoins, le retard observé lors de la réalisation de l'étude est dû, d'une part à la difficulté du choix des sites miniers pilotes, et d'autre part aux problèmes rencontrés pour l'octroi des autorisations d'accès auxdits sites miniers pilotes ayant fait l'objet de l'évaluation des impacts environnementaux et sanitaires.
- Marché n°20/DBRH/02 ; l'Etude sur la réalisation de plans de prévention des risques liés à la gestion des produits chimiques dangereux a été achevée en 2008. A cet effet, un inventaire des produits chimiques avec une base de données, de plans de prévention des risques (PPR) dans 6 unités industrielles et 3 zones industrielles ont été réalisés ainsi qu'une cartographie des zones à risques liés aux produits chimiques dangereux a été élaborée au niveau national. Un atelier de présentation des résultats de l'étude a été organisé en novembre 2008.
- Marché n°09/DBRH/03 ; l'étude sur les carrières du Gharb est achevée et la réception de tous les documents a été faite le 15 décembre 2008.
- Marché n°03/DBRH/04 ; l'étude relative à l'assainissement solide de la ville de Beni Mellal est achevée et la réception de tous les documents a été faite le 21 juin 2010.

Fonds de Modernisation de l'Administration Publique (FOMAP)

Le compte d'affectation spéciale intitulé «Fonds de Modernisation de l'Administration Publique» a été créé conformément à l'article 36 de la loi de finances n° 26/04 de l'année budgétaire 2005. Son ordonnateur est le Ministre chargé de la modernisation des secteurs publics.

Ce compte est érigé en instrument de soutien à la modernisation de l'administration publique dans son ensemble, à travers des projets portant sur l'amélioration de la gestion des ressources humaines, la réorganisation et l'allègement des structures administratives, la simplification et l'harmonisation des procédures ainsi que les activités relatives au développement de l'administration électronique. Ces actions sont entreprises par le moyen de financement partiel des projets de modernisation les intéressant dans la limite de 50% de l'enveloppe budgétaire allouée à chaque projet, mais sans que ce financement dépasse le montant de 2 Millions de DH. Ce seuil de cofinancement peut être révisé par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre chargé de la modernisation des secteurs publics.

Les crédits ouverts du FOMAP au titre de chaque année budgétaire s'élèvent à 10 Millions de DH. Les modalités du bénéfice du financement par le FOMAP sont prévues par la circulaire du Premier Ministre n°1/2006 du 14 février 2006.

Depuis sa création en 2005, l'unique ressource qui approvisionne le FOMAP en crédits est la contribution du budget général de l'Etat. Elle est imputée sur les crédits disponibles au budget d'investissement du MMSP.

Les contributions du Fonds de Modernisation de l'Administration Publique sont versées sous forme de fonds de concours conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi organique n° 7-98 relative à la Loi de Finances, au profit des ministères concernés et donnent lieu à ouverture, par arrêté du Ministre chargé des Finances, de crédits supplémentaires à hauteur du montant du concours financier du fonds.

L'examen de l'éligibilité au financement par le FOMAP des projets présentés par les départements ministériels est dévolu au Comité Interministériel (C.I.), dont la mission et la composition sont fixées par le décret n° 2.05.1484 du 22 décembre 2005.

Le secrétariat de ce comité est domicilié à la direction de la réforme administrative au sein du Ministère chargé de la Modernisation des Secteurs Publics (MMSP). Sa gestion est assurée par des fonctionnaires de ce même département.

Les actes budgétaires et comptables du FOMAP concernent les dépenses afférentes à la réalisation d'études portant sur la modernisation de l'administration publique (§10), ou de dotations versées au profit des départements ministériels pour contribuer au financement de leurs projets de modernisation (§20).

La consistance des prestations susceptibles de faire l'objet des dépenses imputables sur le (§10) n'est pas subordonnée à l'examen d'éligibilité dévolu au Comité Interministériel.

Concernant les dépenses du §20, l'engagement de la contribution du FOMAP ne peut avoir lieu que si certaines conditions préalables soient remplies, conformément aux dispositions législatives et réglementaires régissant le fonctionnement de ce fonds. Il s'agit notamment de:

- Etre proposé par un département ministériel ;

- Etre retenu par le Comité Interministériel au regard de critères appropriés de sélection ;
- Etre étayé par un montage financier qui prévoit la répartition des coûts entre la contribution FOMAP, pouvant s'élever à 50% du montant des projets mais sans dépasser le plafond de 2 Millions de Dirhams, et l'apport du département ministériel demandeur qui doit être disponible parmi les crédits de la rubrique à laquelle sera imputé cet apport au niveau de son budget ;
- Faire l'objet d'une convention conclue entre le Ministère chargé des Finances et le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics, d'une part, et le département bénéficiaire, d'autre part.

En plus de ces dispositions, une condition complémentaire a été introduite par le Comité Interministériel en 2008, qui consiste à subordonner l'engagement de la contribution à la communication du procès-verbal relatif aux travaux de la Commission d'Appel d'Offres concernant le marché, dans le cadre duquel le projet retenu sera réalisé.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

1. Retard dans la mise en œuvre du FOMAP

Aucune action n'a été programmée dans le cadre du FOMAP au titre de l'année budgétaire 2005, alors que les crédits étaient disponibles au cours de cet exercice.

La non réalisation des opérations afférentes au cofinancement des projets proposés par les départements ministériels a été inévitable, à cause du retard accusé par la création du comité interministériel, chargé de l'examen de l'éligibilité des projets.

Toutefois ce motif ne saurait justifier le gel des dépenses relatives à la réalisation d'études portant sur la modernisation de l'administration publique, imputables sur le §10 (lignes 10, 11, 12, 13, 20,21 et 22) du budget du FOMAP, du fait que le choix des actions supportées par ce type de dépenses ne dépendent pas de l'intervention du Comité Interministériel.

La Cour des comptes recommande aux instances gouvernementales de mettre en place un processus de programmation approprié et la définition des besoins à opérationnaliser dès la mise en place des fonds relatifs aux comptes spéciaux du trésor.

2. Non respect de l'annualité des contributions

Les projets sont admis au bénéfice de la contribution du FOMAP au titre de l'année de leur sélection par le Comité Interministériel. L'engagement des dépenses, dès la signature de la convention, est censé intervenir au titre de la même année de sélection.

Or, le Comité Interministériel ne se réunit qu'au cours du mois de Mai, et ses travaux ne sont pratiquement achevés et constatés par un compte rendu qu'à la fin du mois de Juin. Nombreux sont donc les cas où la période du deuxième semestre de l'année ne suffit pas pour l'accomplissement des formalités de la signature des conventions et de la passation des marchés et la communication au MMSP du procès-verbal relatif aux travaux de la Commission d'Appel d'Offres. Cela se traduit par la suspension de l'acte d'engagement de la contribution jusqu'à l'année suivante.

Au bout de trois exercices de gestion, le cumul des contributions reportées d'année en année a atteint 40% du total des contributions destinées au financement des projets retenus par le Comité Interministériel.

La Cour des comptes prend acte de l'engagement du Ministère chargé de la Modernisation des Secteurs Publics (MMSP) à mettre en place une procédure pour éviter le gel des crédits suite aux demandes de report.

Elle recommande au ministère d'introduire une disposition susceptible de permettre la maîtrise du processus via un instrument de gestion efficace de l'ensemble des procédures de mise en place des contributions.

3. Manque d'articulation entre FOMAP et les programmes du Gouvernement en matière de modernisation de l'administration

Bien que le FOMAP soit défini comme un instrument de soutien au processus de la réforme administrative, son alignement sur les actions engagées par les pouvoirs publics dans ce domaine est imperceptible au niveau de sa programmation.

Il s'agit principalement de trois actions érigées en programmes réformateurs, dont le lancement a coïncidé avec la création du FOMAP : Programme national e-gouvernement 2005-2008, le contrat progrès 2006-2012, le Programme d'Appui à la Réforme de l'Administration Publique (PARAP).

Cependant, le constat établi sur le terrain montre qu'aucun rapprochement entre ces programmes et le FOMAP n'est formalisé au niveau de la programmation et des interactions entre leurs actions pour plus d'efficacité.

La Cour recommande au Ministère chargé de la Modernisation des Secteurs Publics (MMSP) de faire en sorte que les fonds du FOMAP constituent un véritable instrument de soutien au processus de la réforme administrative. Aussi est-il impératif de veiller à la cohérence entre les projets et les actions engagées par les instances gouvernementales en ce domaine.

La programmation devra favoriser une meilleure interdépendance entre les différents projets de réformes de l'administration pilotées par le MMSP avec une meilleure efficacité et efficience dans la répartition des contributions mobilisées.

4. Lenteur dans l'exécution des dépenses du FOMAP

La Cour a relevé une lenteur significative au niveau de l'exécution des dépenses liées au FOMAP. En effet les taux d'engagement et de report des crédits restent insuffisants comme l'illustre le tableau suivant :

Récapitulatif des états de report des soldes du FOMAP en DH

Exercices	Soldes au au 1 ^{er} janvier (1)	Contribution Budgétaire (2)	Total des crédits (1+2) = (3)	Dépenses engagées (4)	Taux d'engagement
2005	--	10.000.000	10.000.000	--	--
2006	10.000.000	10.000.000	20.000.000	4.547.000	23%
2007	15.453.000	10.000.000	25.453.000	10.710.000	42%
2008	14.743.000	10.000.000	24.743.000	3.941.929	16%

Les services gestionnaires rencontrent des difficultés pour la maîtrise du processus de réalisation des projets programmés. Le nombre d'opérations exécutées durant les trois exercices est donné dans le tableau suivant:

Exercices	Etat de réalisation des projets
2005	--
2006	7 projets sur les 13 projets retenus en 2006
2007	11 projets, dont 6 ont été retenus en 2006
2008	6 projets retenus en 2007

La Cour des Comptes recommande de veiller à la mise en place des projets programmés dans des délais fixés. Le non respect des engagements pris par les bénéficiaires du financement du FOMAP peut être considéré comme motif pour l'annulation des projets en question et leur remplacement par d'autres selon des modalités et procédures à définir en concertation avec les départements concernés.

5. Non fiabilité des informations retracées par la comptabilité de l'ordonnateur

La comptabilité de l'ordonnateur du FOMAP est empreinte d'un manque de fiabilité à cause de l'insuffisance des informations budgétaires et comptables qu'elle retrace.

En effet, le registre servant de support à la comptabilisation des opérations du FOMAP est identique à celui des droits constatés au titre du budget général de l'Etat, alors qu'il s'agit de procédures différentes d'exécution.

Les informations qui y échappent se rapportent principalement aux actes suivants :

- Adoption de l'arrêté du MEF ;
- Virement de la contribution aux fonds de concours ;
- Prise en charge des contributions par les départements bénéficiaires.

Ce manque d'information affecte la gestion du processus de partenariat avec les départements bénéficiaires. A titre d'exemple l'échange de correspondances entre le MMSP et le Ministère de l'agriculture : le premier s'enquiert de l'évolution de la réalisation du projet financé par le FOMAP, tandis que le second déclare ne pas avoir encore bénéficié de l'ouverture des crédits supplémentaires au titre de la contribution de ce fonds (cf. lettres n°2262 du 30/5/2009 et n°5218 du 23/4/2009).

La Cour des comptes recommande au MMSP, en concertation avec les départements concernés, d'améliorer les procédures d'exécution et de comptabilisation des opérations du FOMAP en vue d'assurer la disponibilité et la fiabilité des informations budgétaires et comptables. Ce qui est de nature à permettre un meilleur suivi de l'état d'avancement des projets et de leur traçabilité.

6. Faible réalisation des études transversales par le FOMAP

Durant les quatre années d'existence du FOMAP, un seul projet a été financé par le paragraphe 10 du fonds à savoir le projet : « Elaboration de référentiel commun de la gestion des RH ».

Il a été relevé que durant les années de fonctionnement du FOMAP, des montants importants sont reportés (60 997 071 DH) alors qu'ils auraient pu servir à réaliser des études à caractère transversal par le département en charge du FOMAP, compte tenu de son expérience dans le domaine de la gestion de l'administration publique et des projets de réformes qui le sous tendent.

La Cour des comptes recommande au MMSP d'élaborer une stratégie claire précisant les orientations à retenir en vue d'une répartition optimale des contributions entre les \$10 et 20 en vue d'assurer une allocation efficiente entre les études transversales et les projets spécifiques des départements.

7. Dysfonctionnement de la structure organisationnelle et des modes de gestion du FOMAP

Les membres du secrétariat ne se sont pas détachés de leur responsabilité au sein de leur département et par conséquent, ils associent la gestion du FOMAP avec les autres tâches quotidiennes qu'ils assurent dans leur administration.

Il est à signaler que la commission n'a jamais pu identifier les véritables interlocuteurs dans le secrétariat de gestion du fonds dans la mesure où cette gestion était d'apparence collégiale, mais il n'y avait pas de nomination formelle et précise au sein du secrétariat et de répartition des tâches à assurer.

Cette situation liée à l'organisation du secrétariat se traduit naturellement par un manque de rigueur dans la gestion de ce fonds, à travers :

- L'absence d'une situation actualisée et récapitulative de tous les projets financés par le fonds ;
- L'insuffisance dans la collecte et l'exploitation des informations concernant, le déroulement et l'exécution des différentes phases des projets ;
- La faiblesse du suivi des projets financés (les fiches de suivi des projets n'ont été établies qu'ultérieurement suite à la demande de la commission : Lettre de la Cour des comptes n°09/09 du 22 juillet 2009 et les lettres de réponse du MMSP n°5584 du 07 Août 2009 et celle n° 5639 du 17 Août 2009).

La Cour des comptes recommande la définition des missions et des tâches assignées à la structure organisationnelle du FOMAP et de délimiter les responsabilités de chaque membre du secrétariat du FOMAP afin de garantir plus de rigueur dans le suivi des activités du fonds.

8. Absence de suivi des activités des projets financés

Le CI ne tient qu'une seule réunion annuelle consacrée à la sélection des projets, ce qui ne permet pas manifestement d'assurer ses activités de suivi et d'évaluation des décisions prises. Cela se traduit par :

- L'absence d'un suivi systématique et rigoureux de l'exécution des projets ;
- L'absence de mesures de coordination et d'accompagnement des départements bénéficiaires de la contribution du fonds ;
- La non élaboration d'un rapport annuel qui décrit les difficultés rencontrées dans l'exécution des projets. Un rapport était en cours d'élaboration au passage de la commission ; ce rapport est destiné au Premier Ministre.

Malgré quatre années de fonctionnement, le FOMAP n'a fait l'objet d'aucune note synthétique relatant ses réalisations effectives et commentées par rapport aux obstacles rencontrés et les défaillances constatées dans l'exécution des projets. La prise de connaissance de la situation des projets retenus sur le terrain révèle que les rapports ne sont pas établis par les partenaires et ne sont pas régulièrement demandés par la CI.

Le Cour recommande l'établissement régulier des rapports d'étape des projets par les départements ministériels et du rapport d'évaluation adressé au Premier Ministre concernant les réalisations des projets financés par le FOMAP; et ce, dans le strict respect du décret n° 2-05-1484 du 22 décembre 2005 (articles 5 et 6) et de la circulaire du Premier Ministre n°1-06 du 14 Février 2006 (point 4).

9. Ventilation déséquilibrée des projets financés par le FOMAP

Sur les quarante trois (43) projets sélectionnés durant les trois derniers exercices, un seul projet concerne la réorganisation et l'allégement des structures administratives et trois (3) projets portent sur la simplification et l'harmonisation des procédures.

Quoique ces deux derniers axes soient d'une importance indéniable dans la modernisation et l'amélioration de la gestion de l'administration publique, le CI ne sélectionne pas et n'incite pas suffisamment les départements à proposer des projets qui cadrent avec ces deux axes dans une approche moderne de management public.

La Cour recommande au MMSP de :

- *Veiller à ce que les projets approuvés couvrent de manière équilibrée les différents domaines d'intervention du FOMAP ;*
- *S'assurer de la fiabilité des projets soumis au financement FOMAP, à travers notamment des actions proactives : Etude de pré faisabilité et de faisabilité ainsi que l'évaluation des risques liés aux projets proposés ;*
- *Soutenir la continuité de la réalisation des projets ayant bénéficiés du financement FOMAP quelque soient les aléas externes notamment ceux liés au changement du Gouvernement, comme avancé par le MMSP.*

10. Blocage dans le versement des contributions depuis 2008

La décision prise par le Comité Interministériel (CI) lors de sa réunion annuelle de Mai 2008 a consisté à exiger des départements ministériels d'envoyer le procès verbal d'ouverture des plis au secrétariat du comité, comme condition préalable au versement de la contribution.

Au cours de la réalisation de la mission de contrôle, aucun procès verbal d'ouverture des plis n'a été adressé au secrétariat du FOMAP. Cela amène à s'interroger sur la valeur ajoutée de la décision précitée dont la conséquence directe a été le blocage pur et simple des opérations de financement du FOMAP. Ces blocages remettent en cause les fondements qui ont présidé à la mise en place de ce Compte Spécial de Trésor et l'atteinte des objectifs qui lui ont été assignés par les Pouvoirs Publics.

La Cour des comptes recommande au MMSP de mettre en place des mécanismes susceptibles d'inciter les départements ministériels à réaliser leurs projets dans des délais raisonnables et de respecter les engagements pris au niveau des conventions signées.

11. Evaluation des réalisations des projets retenus et financés par le FOMAP y compris ceux du MMSP

Le MMSP a bénéficié de la contribution du FOMAP au titre de l'exercice 2007 pour réaliser deux projets dans le cadre du 2ème § du compte, il s'agit en l'occurrence de la :

- Mise en œuvre du Référentiel des Emplois et des Compétences (REC) ;
- Réalisation d'un système de gestion de courrier mutualisé (SYGEC).

Ces deux projets n'ont pas été achevés et subissent des retards manifestes dans leur exécution.

Un troisième projet financé par le paragraphe 10 a porté sur l'élaboration de référentiel commun de la gestion des RH. A l'instar des deux projets précités, et qui sont domiciliés au MMSP, ce dernier projet n'a pas tenu les échéances escomptées et les engagements y afférents n'ont pas été respectés.

Les propres projets du MMSP n'ont pas été finalisés et les échéances escomptées n'ont pas été respectées pour un département qui devrait impulser des projets réussis dans le cadre du FOMAP.

Les principales observations soulevées suite à la visite aux principaux départements bénéficiaires de la contribution du FOMAP afin de s'enquérir des aspects pratiques et opérationnels de l'exécution des termes des conventions signées, concernent le :

- Retard considérable dans la signature de la convention ;
- Retard dans l'octroi de la contribution du fonds ;
- Retard dans l'exécution des projets ;
- Manque de reporting et de rapports d'étape ;
- Manque de suivi et d'évaluation de la part du comité interministériel ;
- Manque de traçabilité et de visibilité du parcours de la contribution FOMAP.

La Cour des comptes recommande de veiller à la signature des conventions dans des délais raisonnables et d'assurer le suivi nécessaire de l'exécution des projets par les départements ministériels.

II. Réponse du Ministre de la Modernisation des Secteurs Publics

(Texte réduit)

Il y'a lieu de souligner tout d'abord que le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics apprécie la pertinence des recommandations de la Cour des comptes relatives au Fonds de la Modernisation de l'Administration Publique, tendant à l'amélioration de la gestion de ce fonds et à la réalisation des objectifs escomptés en matière de modernisation des secteurs publics.

Le Comité Interministériel (CI), chargé de l'examen des projets soumis au financement de ce fonds, conscient des difficultés rencontrées au cours des cinq années de la création du Fonds, estime qu'une partie des remarques soulevées par la Cour, ont trait aux insuffisances et aux limites que présente le cadre réglementaire en vigueur tel que défini par le décret n° 2-05-1484 du 20 kâada 1426 (22 décembre 2005).

Les insuffisances précitées portent essentiellement sur :

- les délais prévus pour la réception des projets sectoriels soumis au financement du Fonds, et de leur examen par le CI.
- l'absence de toute disposition prévoyant l'annulation des contributions du Fonds dans le cas du non respect de leur utilisation au titre de l'exercice concerné.

Les éléments de réponse concernant les observations du projet d'insertion au Rapport Annuel de la Cour des Comptes au titre de l'exercice 2009 portent sur ce qui suit :

Remarque n° 1 : Retard dans la mise en œuvre du Fonds

S'agissant de la première année du lancement du Fonds et compte tenu de la nécessité de la mise en place d'un cadre réglementaire adéquat et du lancement d'une campagne de communication et de sensibilisation auprès des départements ministériels, des études imputables sur le paragraphe 10 du budget du FOMAP ne pouvaient être réalisées étant donné que le décret susvisé n'a été publié que le 22 décembre 2005. De plus le Ministère de la Modernisation des Secteurs Publics a privilégié les projets sectoriels structurants (objectif principal de ce fonds).

Toutefois, la recommandation de la Cour portant sur la mise en place d'un processus de programmation approprié et la définition des besoins à opérationnaliser dès démarrage des fonds relatifs aux Comptes Spéciaux du Trésor, demeure pertinente.

Remarque n° 2 : Non respect de l'annualité des contributions

Cette remarque constitue l'une des difficultés engendrées par l'application du décret en vigueur. Le Ministère en tiendra compte à l'occasion de la révision de ce texte.

Par ailleurs, le Ministère introduira dans les conventions proposées aux administrations concernées, l'obligation d'utilisation des contributions au titre de l'année concernée sous peine d'annulation.

Remarque n°3 : Importance des crédits reportés

La faible consommation des crédits s'explique par:

- le fait que les départements ministériels dont les projets sont retenus par le CI trouvent des difficultés à accomplir les procédures exigées pour bénéficier de la contribution du Fonds au Courant de l'année de sélection des projets,

- la difficulté de sélection des bureaux d'études, compte tenu des attentes et exigences des départements (une grande partie des appels d'offres des départements ministériels ont été déclaré infructueux à plusieurs reprises).

Aussi, l'instauration de la condition relative à l'obligation d'utiliser les contributions du fonds au titre de l'exercice concerné, permettrait-elle de réduire le nombre des crédits reportés.

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que la disposition de l'annulation des projets non réalisés au titre de la même année et leur remplacement n'est pas prévu dans le décret relatif à la gestion de ce Fonds.

Remarque n°4 : Lenteur dans l'exécution des dépenses du Fonds.

Il y a lieu de noter, qu'à l'exception du marché lancé dans le cadre du paragraphe 10 en 2008, le total des crédits engagés depuis 2006 correspond aux versements de crédits, pour les projets retenus par le CI et pour lesquels les départements ont complété leurs dossiers, et non des dépenses (simples transferts), ce qui rend incompatible sa comparaison par rapport aux autres CST.

Remarque n°5: Difficultés de maîtrise du processus de réalisation des dépenses programmées

- En ce qui concerne l'aboutissement du processus de réalisation des dépenses programmées, il y a lieu de préciser qu'il dépend des départements ministériels bénéficiaires qui expriment leurs besoins du soutien du Fonds,
- La révision du cadre réglementaire du fonds permettrait une meilleure maîtrise de ce processus.

Remarque n°6: la non fiabilité de l'information retracée par la comptabilité de l'ordonnateur

Le Ministère estime qu'il ne s'agit pas de « non fiabilité de l'information » mais d'une insuffisance accusée à ce niveau.

Le MMSP n'épargnera aucun effort, en concertation avec les partenaires concernés, pour améliorer les procédures d'exécution et de comptabilisation des opérations du Fonds, afin d'assurer la disponibilité et la fiabilité des informations budgétaires et comptables.

Remarque n°7: La faible réalisation des études transversales par le Fonds

Durant les 4 années de fonctionnement du Fonds, la quasi-totalité des crédits de chaque année couvre le coût global des projets retenus par le CI.

Il est à souligner que les crédits alloués au Fonds n'arrivent pas à couvrir tous les projets éligibles au financement du Fonds présentés par les départements (60 projets reçus en 2006, 38 en 2007, 24 en 2008 et 39 en 2009).

Les montants non engagés ne peuvent pas être perçus comme des crédits en excédent, mais des crédits réservés au financement des projets retenus, n'ayant pas encore rempli les conditions requises pour pouvoir procéder à leur versement aux administrations concernées.

Toutefois, le MMSP établira un programme pluriannuel d'affectation et de répartition des contributions du Fonds entre les paragraphes 10 et 20 sur la base des orientations du gouvernement et les besoins réels de modernisation.

Remarque n°8 : Dysfonctionnement de la structure organisationnelle et des modes de gestion du Fonds

En l'absence d'une structure dédiée au Fonds, le Secrétariat du Comité Interministériel en coordination avec les services comptables adopte des procédures de suivi de l'utilisation des contributions du Fonds et de l'état d'avancement des projets concernés.

Toutefois, suite à la recommandation de la Cour, il est prévu d'instituer une structure administrative chargée de la gestion du FOMAP.

Remarque n°9 : Absence du suivi des activités des projets Financés

Il est à préciser que le CI procède à l'évaluation de la gestion administrative et financière des projets et prend connaissance de toute la situation du fonds, avant d'entamer, l'examen et la présélection de nouveaux projets.

Conformément à la disposition contenue dans les conventions qui prévoit que le rapport d'évaluation doit être établi après achèvement des projets, le MMSP a élaboré un rapport de synthèse soumis à Monsieur le Premier Ministre le 18 mai 2009 relevant certaines remarques au sujet de la gestion du fonds.

Ce dernier a été diffusé auprès de tous les départements ministériels suite aux instructions du Monsieur le Premier Ministre. Par ailleurs, le MMSP soumet chaque année une note synthétique ayant trait à la situation du Fonds au Ministère de l'Economie et des Finances en plus des comptes rendus annuels du Comité Interministériel.

Remarque n°10: Ventilation déséquilibrée des projets financés par le Fonds

Cette situation s'explique par le besoin fortement ressenti des départements ministériels dans le domaine de l'administration électronique. De nombreux projets relatifs à l'administration électronique sont soumis au FOMAP et ce au détriment des autres domaines d'intervention du Fonds (sur les 164 projets soumis au Fonds entre 2006 et 2009, 63 projets s'inscrivent dans le domaine de l'administration électronique).

Par contre, le nombre très limité des projets relatifs au domaine de la réorganisation administrative s'explique par le fait que le gouvernement se penche actuellement sur l'élaboration d'une vision globale de déconcentration administrative en exécution des instructions Royales, visant le renforcement du processus de décentralisation, de régionalisation et de la déconcentration administrative.

L'établissement préalable d'un programme pluriannuel sur la base des orientations du gouvernement permettrait une ventilation appropriée répondant au mieux aux besoins exprimés.

Remarque n°11 : Blocage dans le versement des contributions depuis 2008

La valeur ajoutée de la décision prise par le CI qui conditionne les versements des contributions par la réception du procès verbal d'ouverture des plis, consiste dans le souci permanent de s'assurer du coût réel du projet et de la contribution exacte à verser afin d'éviter tout problème éventuel de financement des projets.

Par ailleurs il y'a lieu de souligner que de nouvelles dispositions garantissant la réalisation des projets dans des délais raisonnables seront introduites dans le décret modifiant le cadre juridique actuel.

Remarque n°12 : Evaluation des réalisations des projets retenus et financés par le Fonds y compris ceux du MMSP

Pour ce qui est du retard enregistré dans l'achèvement des projets du MMSP il est à signaler que ce dernier est dû essentiellement à la nécessité d'actualiser la signature de la convention suite à la nomination du nouveau gouvernement.

Il importe aussi de préciser que certains facteurs externes ont contribué à ce retard, il s'agit du changement de domiciliation du compte Bancaire du prestataire et à sa défaillance (comme c'est le cas pour le projet « Système de Gestion Electronique du courrier »).

Quant au projet relatif à « L'élaboration du répertoire des concepts et du dictionnaire des données et des nomenclatures associées », financé par les crédits inscrits au paragraphe 10, il convient de rappeler que la 1^{ère} phase de ce projet, consacrée à la collecte de l'information, revêt une importance particulière. L'une des principales difficultés à laquelle le prestataire et l'équipe projet devront faire face découle en effet du caractère « diffus » des informations et données à collecter.

Par ailleurs, le retard enregistré par rapport aux projets pris en échantillon s'explique par :

- l'impératif de l'actualisation de la signature des conventions par les départements intéressés, suite au changement des membres du Gouvernement,
- la subordination de l'octroi de la contribution du Fonds à l'envoi du PV de la réunion d'ouverture des plis,
- les difficultés rencontrées par les départements ministériels dans le choix du prestataire et dans le respect des délais des réalisations prévues.

Le Ministère de la modernisation des Secteurs Publics réitère la pertinence des recommandations de la Cour et sa prédisposition à entreprendre toute mesure à même d'optimiser et d'améliorer la gestion du FOMAP, et de l'ériger en outil incontournable dans l'accompagnement du processus de modernisation de l'Administration Publique.

En vue de mettre en œuvre les recommandations de la Cour le ministère entreprendra les actions suivantes :

- La révision du décret relatif à la composition et aux modalités de fonctionnement du comité interministériel chargé de l'examen des projets soumis au financement du Fonds, en vue notamment de:
- L'introduction de nouvelles dispositions telle l'annulation des projets et leur remplacement par d'autres en cas de difficultés de réalisation de projets retenus,
- La revue des réunions du comité interministériel et son mode de fonctionnement.
- La création d'une entité administrative chargée de la gestion du FOMAP ;
- L'organisation de sessions de sensibilisation et de formation sur les techniques d'élaboration et de gestion de projets au profit des cadres des départements ministériels chargés d'assurer la gestion et le suivi des projets retenus par le CI.

Chapitre II : Suivi de recommandations adressées aux organismes contrôlés en 2006 et 2007

Parallèlement aux poursuites judiciaires engagées à l'encontre de certains gestionnaires publics ayant commis des infractions à la législation et la réglementation en vigueur, les juridictions financières ont mis en place un dispositif dédié au suivi des recommandations qui ont été émises aux organismes contrôlés. Ce dispositif vise à améliorer le rendement de ces organismes et à assurer un suivi des interventions des juridictions financières en matière de contrôle de la gestion.

Le suivi des recommandations effectué au niveau de la Cour des comptes a porté sur 736 recommandations adressées aux organismes contrôlés au cours des années 2006 et 2007. Il a consisté en la prise des contacts par voie de correspondance avec lesdits organismes. Ces derniers ont communiqué à la Cour des données sur les suites qu'ils ont réservées aux recommandations.

En publiant les premiers résultats de ce suivi basé sur les déclarations de responsables des organismes publics, la Cour des comptes envisage de programmer dans ses interventions futures des enquêtes de suivi auprès de certaines entités contrôlés en particulier ceux n'ayant pas produit les pièces justifiant l'application des recommandations. Lesdites enquêtes auront aussi pour objet de s'assurer de la fiabilité des informations communiquées à la Cour.

Abstraction faite de ce constat méthodologique, il s'avère utile de rappeler que ce dialogue instauré avec les organismes contrôlés a permis à la Cour d'accompagner de nombreuses réformes entamées dans le secteur public. En outre, la réaction positive des gestionnaires publics confirme le rôle des juridictions financières dans l'amélioration de la gestion publique.

Le rapport sur les suites réservées aux recommandations de la Cour des comptes est présentée en deux axes, et ce en fonction de la date de leur émission.

I. Recommandations émises dans le rapport annuel 2006

Dans son rapport annuel 2006, la Cour des comptes a formulé 156 recommandations. Toutefois, eu égard à l'indisponibilité des données sur les suites réservées par le Département des pêches maritimes et la Société d'aménagement Ryad qui n'ont pas communiqué à la Cour les situations de suivi qui leur ont été demandées, cette analyse se limitera à l'appréciation du suivi de 135 recommandations.

Le tableau suivant donne la répartition desdites recommandations ainsi que l'appréciation de la Cour basée sur les déclarations et les justificatifs produits par les organismes publics concernés.

Organisme	Nombre de recommandations	Réalisés		En cours de réalisation		Non réalisés	
		Nb	%	Nb	%	Nb	%
Caisse de compensation	14	12	86%	0	0%	2	14%
Agence pour le développement des provinces du Nord	20	14	70%	2	10%	4	20%
CDER	5	0	0%	5	100%	0	0%
ONMT	35	27	77%	8	23%	0	0%
CMR	47	18	38%	29	62%	0	0%
ORMVA Gharb	4	0	0%	4	100%	0	0%
AOS-MPM	2	1	50%	0	0%	1	50%
Ministère de la culture	8	0	0%	8	100%	0	0%
Département des pêches maritimes	Ces organismes n'ont pas communiqué les situations du suivi des recommandations qui leur ont été demandées par la Cour des comptes.						
Société d'Aménagement Ryad (SAR)							
Total	135	72	53%	56	41%	7	5%

Il ressort de ce tableau, que 53% des recommandations ont été totalement appliqués et 41% sont en cours d'application par les organismes concernés. Seul 5% des recommandations ne sont pas encore mises en œuvre.

Par ailleurs, l'analyse de l'application de ces recommandations par organisme fait ressortir que dans le cas de la Caisse de compensation, de l'ONMT et de l'Agence pour le développement des provinces du Nord, les recommandations émises ont été appliquées à raison de 86%, de 77% et de 70% respectivement.

En plus, pour certains organismes comme le CDER, l'ORMVA du Ghab et le ministre de la culture, toutes les recommandations qui leur en été notifiées sont en cours d'application.

Si l'on prend la Caisse de compensation par exemple, il est à constater que les recommandations suivies d'effets concernent notamment :

- La mise en place d'un service informatique et d'une banque de données informatisées ;
- L'application des dispositions de la décision du Premier ministre en date du 18 mars 1977 en matière de contrôle sur place ;
- La limitation des charges supportées par la Caisse de Compensation aux frais liés à l'acquisition de la lettre de crédit exigée par les fournisseurs et le paiement par la Caisse d'une surcharge relative aux surestaries.

A ce propos, il convient de signaler que concernant les frais bancaires et les charges relatives aux surestaries, la Caisse a informé qu'elle a pris des décisions immédiates pour la mise en œuvre de ces deux recommandations et pour arrêter, d'urgence, les charges indûment supportées par la Caisse.

Les recommandations qui n'ont pas été suivies concernent d'une part, la tenue régulière des réunions du conseil d'administration du fait que sa mise en œuvre implique d'autres partenaires, et d'autre part les limites du système d'indexation du pétrole liquéfié, car elles nécessitent l'intervention du ministère de l'Energie et des Mines.

De même, concernant l'Agence pour la Promotion et le Développement Economique et Social des Préfectures et Provinces du Nord du Royaume (APDN), sur les 52 recommandations qui lui ont été adressées, 20 ont été soumises à l'Agence pour s'assurer du suivi qui leur a été réservé par ses services. Sur ces 20 recommandations, 14 ont été appliquées en intégralité, 01 de manière partielle, 01 en cours de mise en place et 04 jugées non applicables par l'agence. Le taux d'application est de 70%.

Il convient de signaler que l'Agence n'a pas fourni de détails concernant les projets audités par la Cour en 2006 et qui ont fait l'objet de plusieurs remarques liées au retard dans l'exécution de certaines prestations.

Les principales mesures prises par l'Agence sont comme suit :

- Renforcement du rôle fédérateur de l'APDN par la coordination entre les différents partenaires autour d'une vision de développement intégré du Nord (cas du programme rural de Développement Intégré PDI que l'APDN initié avec 10 partenaires publics englobant plus de 600 projets de développement, Programme de Développement Urbain...);
- Amélioration de la gestion des subventions octroyées aux différentes partenaires de l'Agence (mise en place de critères, convention type, pièces justificatives, déblocage conditionné...);
- Amélioration de la gestion des projets lancés par l'Agence par la mise en place d'une solution informatique adaptée pour le suivi des dossiers et par l'audit interne et externe et le suivi des projets réalisés ;
- Renforcement de la gouvernance de l'Agence à travers la mise en place d'une organisation adaptée, tenue des conseils d'administration, meilleure gestion des ressources humaines...

Les recommandations non suivies représentent, quant à elles, 20% des recommandations émises. Elles concernent :

- Le respect d'une certaine équité lors de son intervention dans les différentes provinces et de prêter une attention particulière aux localités défavorisées. En effet l'écart enregistré entre les différentes provinces demeure de taille, à titre d'illustration, la province de Tanger-Assilah accapare plus de 23,68% du total du budget prévu entre 2009-2013, contre seulement 3,16 et 1,05% respectivement pour les provinces de Taounate et Mdiq-Fnideq ;
- La tenue régulière des réunions du conseil d'administration qui relève du Premier Ministre ;
- La tenue régulière des réunions de la commission d'experts dont l'initiative revient au ministre chargé des finances ;
- Le respect du statut du personnel en matière d'octroi d'indemnités liées à l'exercice d'une fonction de responsabilité. Le projet n'a pas reçu jusqu'à maintenant l'aval du ministère chargé des finances.

II. Recommandations émises dans le rapport annuel 2007

Les recommandations émises par la Cour des comptes, au titre de l'exercice 2007, sont de l'ordre de 580. Elles ont concerné 28 organismes contre 10 en 2006, soit une augmentation de 180%. Hormis les organismes n'ayant pas répondu, les recommandations au titre desquelles la Cour dispose de données se présentent, selon l'état de leur mise en œuvre, comme suit :

Organisme	Nombre de recommandations	Réalisés		En cours de réalisation		Non réalisés	
		Nb	%	Nb	%	Nb	%
CCM	34	28	82%	5	15%	1	3%
Programme national des pépinières des entreprises	32	0	0%	13	41%	19	59%
AOS -CCM	15	13	87%	1	7%	1	7%
RCAR	23	8	35%	9	39%	6	26%
CNRA	18	6	33%	8	45%	4	22%
ONP	45	27	60%	10	22%	8	18%
ADM	15	12	80%	3	20%	-	-
Dyar Al Madina	3	3	100%	-	-	-	-
SOSIPO	4		0%	1	25%	3	75%
ONICL	11	6	54%	5	46%	-	-
CCIS Casablanca	6	3	50%	-	-	3	50%
ONHYM	78	63	81%	4	5%	11	14%
CAG Kénitra	24	14	58%	-	-	10	42%
CAG Marrakech	7	3	43%	4	57%	-	-
CAG Agadir	44	20	45%	5	11%	19	43%
CAG Beni Mellal	15	10	67%	4	26%	1	7%
ORMVA Loukkos	37	17	46%	8	22%	12	32%
Fonds de travail	20	14	70%	3	15%	3	15%
CNOPS	29	15	52%	11	38%	3	10%
Clinique chirurgicale mutualiste	8	2	25%	4	50%	2	25%
CHU Ibn Rouchd	11	6	55%	4	36%	1	9%
Département de la jeunesse	27	8	30%	19	70%	-	-
Relations du département de jeunesse avec les associations	4	3	75%	1	25%	-	-
Cités universitaires							
ONE PERG							
ABH Oum Errabiaa							
CCIS Agadir							
CCIS Tanger							
CAG Larache							
Total 2007	510	281	55%	122	24%	107	21%

Ces organismes n'ont pas communiqué les situations du suivi des recommandations qui leur ont été demandées par la Cour des comptes.

Les organismes n'ayant pas réagi aux demandes de communication des situations de suivi des recommandations les concernant sont :

- L'ONE pour le programme d'électrification rurale généralisée, PERG ;
- L'Agence du bassin hydraulique Oum Errabiaa ;
- Les Chambres de commerce, d'industrie et des services d'Agadir et de Tanger ;
- La Chambre d'agriculture de Larache ;
- Les Cités universitaires.

Il ressort de la lecture du tableau ci-dessus, que sur les 510 recommandations adressées par la Cour des comptes, 55% ont été traduites par des réalisations et 24% sont en cours de réalisation. Toutefois, il convient de signaler que 21% parmi ces suggestions sont restées sans suites.

Par ailleurs, ce taux atteint plus de 80% pour l'Office national des hydrocarbures et des mines, l'Office national des pêches, la Société nationale des autoroutes au Maroc, Dyar Al Madina, la Chambre d'agriculture de Marrakech, le Centre cinématographique marocain et les Fonds de travail.

Toutefois, la mise en application des recommandations de la Cour des comptes par certains organismes reste moyenne voire nulle notamment la chambre d'agriculture de Kénitra (58%), la chambre de commerce, d'industrie et de services de Casablanca (50%), l'Office régional de mise en valeur agricole du Loukkous (46%), la Chambre d'agriculture d'Agadir (45%) le département de la jeunesse (30%), la Clinique chirurgicale mutualiste ((25%), la société Silos portuaires (25%), et le Programme national des pépinières des entreprises (0%).

L'analyse de la nature d'un échantillon des recommandations non suivies d'effets par les organismes concernés fait ressortir les faits saillants suivants :

- La recommandation doit être appliquée par un autre partenaire (services des impôts (ONP), Wilaya Casablanca (CCIS Casa) ;
- La recommandation implique l'intervention d'autres partenaires avec qui les discussions prennent du temps (partenaires sociaux (ONP) ; la tutelle (SILOS portuaires) ; ministère commerce et industrie et ministère chargé des finances (CCIS Casa) ; direction du domaine (ONHYM) ;
- L'organisme ne voit pas encore l'opportunité d'appliquer la recommandation (couverture sociale de l'ensemble des pêcheurs (ONP) ;
- Conséquence financière jugée lourdes par l'organisme (affiliation de la CCIS Casa à la RCAR) ;
- Nouvelle restructuration du secteur (chambres d'agriculture) : mise en place d'un nouvel organigramme, des chambres régionales, etc ;
- Programmation de la mise en œuvre des recommandations à partir des années 2011 et 2012. Ce retard est attribué par les organismes concernés à l'indisponibilité des moyens financiers en l'attente de leur programmation. Il est justifié aussi par l'attente de la préparation des études nécessaires à la mise en application de la recommandation (ORMVA Loukkous).

Par ailleurs, La Cour des comptes note avec satisfaction qu'une part importante des recommandations qu'elle a émises à l'occasion du contrôle de la gestion du RCAR et de la CNRA ont été ou sont en cours d'implémentation (74% pour le RCAR et 78% pour la CNRA). Néanmoins, il y a lieu de noter

que certaines observations et recommandations que la Cour estime importantes de par leur impact sur la gouvernance et la gestion de ces organismes n'ont pas bénéficié de l'intérêt souhaité.

- Concernant la gouvernance. La Cour soulève avec insistance l'importance de la mise à jour de la réglementation régissant le RCAR et la CNRA en vue de leur conférer dans les faits la personnalité morale et l'autonomie de gestion et les doter d'organes de gouvernance adéquats, notamment des Conseils d'administration suffisamment représentatifs et disposant de réelles prérogatives et des pouvoirs nécessaires à la prise de décisions (fixation des orientations générales, de la stratégie de gestion du portefeuille et des placements, contrôle et suivi des opérations de placement, etc....) et ce, pour une gestion plus saine et transparente. L'harmonisation des procédures budgétaires avec ceux des autres organismes et établissements publics et l'affirmation des liens juridiques entre ces organismes et leurs ressources humaines est un pas important dans le sens de doter le RCAR et la CNRA de l'autonomie nécessaire pour l'exercice adéquat de leurs missions.
- Concernant les charges liées à la gestion du portefeuille. La Cour prend note des mesures visant à réduire les frais de gestion fixes et la baisse des parts revenant à la CDG. Cependant, ces mesures restent insuffisantes. Ainsi, pour le cas du RCAR, le nouveau barème devrait réduire d'environ 30% les frais de gestion, toutefois cette baisse est compensée par l'augmentation de plus de 50% du portefeuille qui est passé de 50 à 77 milliards DH entre 2006 et 2009. De plus, 33 % des frais continuent encore à être acquis à la CDG (60% avant 2008) même si la gestion est exclusivement faite par CDG Capital. En conséquence, la Cour des comptes insiste de nouveau sur la nécessité de prendre en considération les intérêts du RCAR et de la CNRA dans l'ensemble des opérations liées à la gestion de portefeuille. Cela inclut également la réduction des autres frais tels que les droits de garde, les commissions de gestion des OPCVM CDG, etc....

S'agissant du CCM, le taux d'application des recommandations par cet organisme est satisfaisant avec un taux avoisinant les 82%. A cet égard, les principales mesures prises par le Centre sont les suivantes :

- Adoption en mars 2009 du règlement propre au CCM relatif aux conditions et formes de passation des marchés ;
- Efforts entrepris pour le respect des lois et règlements régissant le fonctionnement du Centre : tenue des réunions du conseil d'administration, adoption et d'exécution des budgets, tenue de l'inventaire des équipements du Centre, recrutement et statut du personnel ; exécution des dépenses.... ;
- Amélioration de la gestion du Fonds d'aide à la Production Cinématographique Nationale par l'adoption et la diffusion sur le site Internet, depuis 2009, d'un cahier des charges relatif au fonds et la fixation d'une nomenclature des dépenses à financer par ce fonds ;
- Amélioration des mesures de suivi des festivals financés par le Centre. En effet, chaque festival fait l'objet d'un dossier complet comprenant le règlement du festival, les films programmés, la liste des membres du jury, la liste des invités marocains et étrangers, le matériel de promotions, le programme d'emploi visé par le Ministère des finances et le compte d'emploi muni des pièces comptables des dépenses (marchés, contrats et bons de commande, factures...) ;
- Amélioration de la traçabilité des activités menées par le Centre, notamment en termes de festivals organisés, de films financés et de pièces des dossiers de marchés exécutés ;

Cependant, la recommandation relative à l'adoption d'un programme annuel traduisant une vision claire pour l'octroi de l'aide à la production, n'a pas été appliquée par le CCM puisqu'il considère que cette aide est octroyée par une commission indépendante et souveraine. Cependant, il convient de signaler que l'institution de ladite commission a été dictée par des exigences de transparence et d'équité

dans le traitement des dossiers de demande d'aide. Le rôle du Centre ne doit pas se limiter à ce niveau au simple enregistrement des décisions prises mais il doit veiller à mettre en place ou du moins exiger de ladite commission une feuille de route relative à l'aide à la production cinématographique qui fixerait notamment l'enveloppe annuelle réservée au fonds d'aide, les objectifs quantitatifs et qualitatifs visés.

En outre, d'autres recommandations doivent être traitées avec plus de profondeur. Il s'agit notamment des points suivants :

- La régularisation de la situation fiscale du CCM, en concertation avec la Direction générale des impôts ;
- L'assainissement de la situation d'endettement des sociétés de production envers le Centre comme condition de recevabilité de leurs projets ;
- Le suivi de l'utilisation des tranches d'aides octroyées n'inclut pas les mesures prises pour assurer un contrôle exhaustif des dépenses effectuées, au titre de chaque tranche débloquée ;
- Assurer le contrôle des dépenses liées aux subventions octroyées aux associations ;
- L'adoption d'un manuel de procédures.

Pour ce qui est de la mission d'évaluation du programme national des pépinières des entreprises, il y a lieu de noter que les recommandations adressées par la Cour concerne la rentabilisation de 32 projets de pépinières d'entreprises.

Les principales recommandations de la Cour ont concerné la finalisation des projets des pépinières afin de permettre leur rentabilisation au vu des objectifs fixés au départ, à savoir la création de l'emploi, la promotion de l'investissement et la dynamisation économique des zones concernées.

La Cour note l'engagement du Ministère de l'Industrie, du commerce et des nouvelles technologies pour achever les projets en cours. Cependant, force est de constater que nombreux sont les projets qui ne sont pas encore opérationnels. En effet, si certains projets ont été valorisés (Bab Lamrissa, Sélouane, Chefchaouen, Sidi El Mandri, Beni Makada, Lâayoune, Jerada et Zaouia), d'autres projets, en l'occurrence ceux d'Ouled Teima, Taroudant, Assilah, Fès, Ksar el Kebir, Larache et Youssoufia, n'ont pas encore été lancés ou ont été abandonnés définitivement par le ministère.

Chapitre III : Contrôle juridictionnel

Le paysage global du contrôle des finances publiques au Maroc est marqué actuellement par trois grandes tendances :

- Un allègement du contrôle préalable des dépenses publiques à travers la refonte du dispositif régissant le contrôle des engagements des dépenses et l'instauration d'un contrôle modulé de la dépense. Ce mouvement d'allègement a conduit à la suppression du contrôle des engagements des dépenses au niveau des collectivités locales et de leurs groupements et à la différenciation des contrôles sur les entreprises publiques en fonction de leurs capacités de gestion ;
- La responsabilisation des ordonnateurs en contrepartie de la liberté de gestion dont ils jouissent. Cette démarche a abouti à l'allègement de la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics suite aux modifications apportées à l'article 37 du Code des juridictions financières ;
- L'introduction progressive de l'audit de performance au niveau des organismes publics qui s'exerce en complément des contrôles de conformité prévus par les lois et règlements en vigueur.

La Cour des comptes ne se limite pas à l'exercice de sa mission en matière de contrôle de la gestion visant à apprécier la performance des organismes contrôlés. Elle assume aussi sa fonction, en tant que juridiction, dans le domaine du jugement des comptes des comptables publics et de la discipline budgétaire et financière.

I. Activités du Parquet général

Conformément à l'article 14 du code des juridictions financières, le ministère public près la Cour des comptes est exercé par le Procureur général du Roi en ce qui concerne les fonctions juridictionnelles suivantes :

- le jugement des comptes, par le dépôt des conclusions sur tous les rapports aux fins de jugement qui lui sont transmis par les chambres ;
- la gestion de fait, en déférant aux chambres concernées les dossiers s'y rapportant ;
- la discipline budgétaire et financière, par la réception des saisines, la poursuite ou le classement des cas déferés, le dépôt des réquisitions et des conclusions sur les rapports établis à ce sujet.

1. En matière de vérification et de jugement des comptes

Le Parquet général a établi ses conclusions sur l'ensemble des rapports qui lui ont été transmis par les chambres au cours de l'année 2009 et dont le nombre total s'élève à 666 rapports. Ces rapports concernent 910 comptes, dont 242 comptes des services de l'Etat et 668 comptes des collectivités locales et de leurs groupements.

2. En matière de discipline budgétaire et financière

Au cours de l'année 2009, deux affaires de discipline budgétaire et financière ont été déferées au Parquet par les chambres compétentes. La transmission des autres affaires afférentes aux missions de contrôle menées en 2008 a été décidée pour l'année 2010 en vue de permettre aux formations concernées de la Cour de préparer les dossiers de saisine appuyés de documents et des pièces justificatifs.

Par ailleurs, après étude, le parquet a pris 21 décisions de poursuite et a sollicité le Premier président pour la désignation des conseillers rapporteurs pour instruire les faits susceptibles de constituer des infractions au regard des lois et règlements en vigueur dans le domaine comptable et budgétaire.

Il a aussi décidé de classer un dossier et deux affaires qui concernent deux personnes en raison de l'absence de fondement juridique ou réel de la poursuite.

En outre, le ministère public a établi ses conclusions sur les 52 rapports qui lui ont été transmis par les conseillers rapporteurs chargés de l'instruction et a classé, à la lumière des rapports d'instruction, deux affaires.

Le tableau ci-après étaye les activités du parquet en matière de discipline budgétaire et financière au titre de l'exercice 2009 :

Saisines	2
Décisions de poursuite	21
Décisions de classement	2
Rapports d'instruction reçus	54
Conclusions du Procureur Général du Roi	52

3. Affaires portées en appel devant la Cour des comptes

Le Parquet général a reçu en 2009 huit dossiers concernant le recours en appel contre des jugements définitifs des Cours régionales des comptes en matière de jugement des comptes. Six dossiers ont fait l'objet de conclusions du ministère public, tandis que deux autres dossiers ont été retournés à la chambre d'appel pour incomplétude de dossier.

II. Activités des chambres de la Cour des comptes

1. Reddition, vérification et jugement des comptes

Dans le cadre de ses activités juridictionnelles, la Cour des comptes vérifie et juge les comptes des services de l'Etat et des établissements publics dotés d'un comptable public, et ce conformément aux dispositions de l'article 25 du code des juridictions financières.

Dans ce cadre, il convient de signaler que la problématique de la reddition des comptes demeure toujours posée notamment à cause des retards accusés par certains comptables publics en la matière.

En 2009, la Cour a non seulement procédé à la vérification et au jugement des comptes produits conformément à l'article 25 précité, mais elle a continué à apurer le passif en matière des comptes non encore jugés et qui concernent les exercices antérieurs à 2003.

➤ Reddition des comptes des services de l'Etat

Au titre des exercices budgétaires relatifs à la période 2007 - 2009, les comptes de services de l'Etat à produire à la Cour s'élève à 1423 comptes. Cependant, le nombre de comptes produits ne dépasse pas 607 comptes, soit un taux de production de l'ordre de 42% seulement.

➤ Vérification et jugement des comptes

▪ Vérification des comptes

Le nombre des comptes vérifiés au cours de l'année 2009 s'élève à 429, sachant qu'une partie de ces comptes, à savoir ceux des collectivités locales, font partie du passif des comptes antérieurs à 2003 que la Cour continue à apurer.

▪ Arrêts rendus

Au cours de l'année 2009, la Cour a rendu 1165 arrêts définitifs et 39 arrêts provisoires, soit une évolution nette de 45% par rapport à l'année 2008. Les arrêts rendus en 2009 se répartissent comme suit :

Poste comptable	Arrêts provisoires	Arrêts définitifs
Trésorerie Générale du Royaume	-	05
Trésoreries régionales, préfectorales et provinciales	-	83
Perceptions, recettes municipales et trésoreries communales	-	62
Recettes de l'enregistrement et du timbre	-	150
Recettes des douanes et impôts indirects	-	26
Recettes des conservations foncières	-	261
Agences comptables des chancelleries diplomatiques et consulaires (ACCDC)	8	40
Collectivités locales	31	538
TOTAL	39	1165

2. Discipline budgétaire et financière

Outre le jugement des comptes, la Cour exerce une autre attribution juridictionnelle, en matière de Discipline Budgétaire et Financière (DBF). Celle-ci, consiste en la sanction de tout responsable ou agent de l'un des organismes soumis à son contrôle ayant commis l'une des infractions prévues par les articles 54, 55 et 56 du code des juridictions financières (CJF), et ce après sa poursuite par le parquet agissant de sa propre initiative ou sur demande des autorités habilitées définies par l'article 58 du code des juridictions financières.

En vertu du 1er alinéa de l'article 23 du code, cette attribution est exercée par une chambre spécialisée instituée au niveau de la Cour.

Pendant l'année 2009, neuf affaires ont été déférées à la Chambre de la discipline budgétaire et financière. Dans ce cadre, 14 séances d'audition ont eu lieu pour permettre aux conseillers chargés de l'instruction d'entendre les personnes dont la responsabilité paraît engagée.

Quant aux rapports transmis au parquet, ils sont au nombre de 41 ; alors que les dossiers en instance de jugement s'élèvent à 63 dossiers.

Chapitre IV : Résumé du rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2007

Conformément aux dispositions de l'article 96 de la constitution qui prévoit que la Cour des comptes est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des Lois de finances et en application de l'article 47 de la loi organique n°7-98 relative à la loi de finances qui 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», la Cour des Comptes a élaboré en 2009 un rapport sur l'exécution de la loi de finances, au titre de l'exercice 2007, ainsi que la déclaration générale de conformité s'y rapportant.

En outre, l'article 47 de la loi organique précitée, dispose que le projet de loi de règlement doit être déposé au bureau de l'une des deux chambres du Parlement au plus tard, à la fin de la deuxième année budgétaire qui suit l'année d'exécution de la loi de finances concernée. Il est à noter à ce propos que grâce aux efforts déployés par le Gouvernement, le projet de la loi de règlement relatif à l'exercice 2007a été présenté dans le délai réglementaire.

A ce titre, le rapport sur l'exécution de la loi de finances et la déclaration générale de conformité constituent, pour la Cour des Comptes, un moyen d'informer le Parlement de l'exécution des autorisations budgétaires, qui a été faite par les différents Départements Ministériels.

I. Prévisions et réalisations de la loi de finances 2007

L'exécution de la loi de finances 2007 s'est soldée par un déficit de 12 204,37 MDH¹³, dû principalement au déficit enregistré au niveau du budget général (24 096,76 MDH), au moment où les comptes spéciaux du Trésor et les budgets de services de l'Etat gérés de manière autonome ont enregistré respectivement un excédent de 10 180,32 MDH et de 1712,07 MDH.

➤ Les Ressources

Les recettes prévues, au titre de la loi de finances, ont été de 214 569,25 MDH, les recouvrements, quant à eux, ont totalisé un montant de 222 797,82MDH, soit un taux de recouvrement de 103,83%.

Les recouvrements se répartissent entre le budget général de l'Etat (79,07%), les comptes spéciaux du Trésor (19,40%) et enfin, les services de l'Etat gérés de manière autonome (1,53%).

Les montants recouverts des recettes fiscales ont dépassé les prévisions de 21,27%, alors que le recouvrement des recettes non fiscales a enregistré un recul de 39,89% par rapport aux prévisions, du fait notamment des résultats des opérations d'emprunt et des privatisations qui ont été en deçà des prévisions.

Il convient de noter à ce propos, que le montant des recettes recouvrées concerne à la fois les recettes recouvrées au titre de l'exercice budgétaire 2007 et le reste à recouvrer au 31/12/2006.

Or, il aurait été plus commode à ce que les services chargés du recouvrement distinguent les ressources de l'année concernée de celles réalisées sur les montants restant à recouvrer des exercices précédents et ce, en vue de faire ressortir le taux de recouvrement des recettes relative à l'exercice budgétaire en question.

¹³ Millions de dirhams.

Tableau n° 1 : Prévisions et réalisations des ressources (En MDH)

Composantes du budget	Prévisions	Recouvrements	Taux de recouvrement
Budget général	179 074,70	176 173,51	98,38%
Comptes spéciaux du Trésor	31 924,30	43 223,18	135,39%
Services de l'Etat gérés de manière autonome	3 570,25	3 401,13	95,26%
Total général	214 569,25	222 797,82	103,83%

Source : Loi de finances et compte général du Royaume au titre de l'exercice 2007

➤ Les charges

Les crédits ouverts dans le cadre de la loi de finances ont atteint un montant de 227 916,75 MDH, alors que les crédits définitifs, ont atteint 241 906,44 MDH, soit un écart de 13 989,69MDH.

Quant aux dépenses réalisées, le montant s'élève à 235 002,19 MDH (soit un taux de réalisation de 97,15%). Ces dépenses se répartissent entre le budget général (85,22%), les comptes spéciaux du Trésor (14,06%) et enfin les services de l'Etat gérés de manière autonome (0,72%).

Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations des charges (En MDH)

Composantes du budget	Crédits ouverts par la loi de finances	Crédits définitifs	Dépenses	Taux de réalisation
Budget général	194 564,40	206 692,42	200 270,27	96,89%
Comptes spéciaux du Trésor	31 759,25	31 759,25	33 042,86	104,04%
Services de l'Etat gérés de manière autonome	1 593,10	3 454,77	1 689,06	48,89%
Total général	227 916,75	241 906,44	235 002,19	97,15%

Source : Loi de finances et compte général du Royaume au titre de l'exercice 2007

1. Le budget général de l'Etat

1.1 - Les recettes

Les recettes globales recouvrées au titre du budget général ont atteint 176 173,51MDH, contre des prévisions de l'ordre de 179 074,70 MDH, soit un taux de recouvrement de 98,38%.

Ces recettes englobent les recettes fiscales et les recettes non fiscales.

a. Les recettes fiscales

Les prévisions des recettes fiscales ont été fixées à 112 042,00MDH, alors que les montants recouverts se sont élevés à 135 877,16, soit un taux de recouvrement de 121,27%. Les recettes fiscales, représentent ainsi 77,13% du total des recettes du budget général en 2007, contre seulement 68,84% en 2006.

Le tableau ci-après fait état des principales composantes des recettes fiscales :

Tableau n° 3 : Répartition des principales recettes fiscales dans le budget général (En MDH)

Recettes fiscales	Prévisions de la loi de finances	Montants recouvrés	Part dans les recettes du budget général
Taxe sur la valeur ajoutée	28 026,00	34 785,96	19,75%
Impôt sur les sociétés	25 580,00	30 008,62	17,03%
Impôt sur le revenu	21 640,00	27 993,56	15,89%
Taxes intérieures de consommation	16 164,00	17 335,75	9,84%
Droits de douane	11 725,00	14 084,12	7,99%
Droits d'enregistrement et de timbre	7 300,00	9 359,89	5,31%
Autres recettes fiscales	1 607,00	2 309,25	1,31%
	112 042,00	135 877,16	77,13%

Source : Loi de finances et compte général du Royaume au titre de l'exercice 2007

➤ **Non enregistrement de certains impôts et taxes assimilées au niveau du compte général du Royaume**

Il est à signaler que le total des recettes fiscales a fait l'objet d'un précompte d'un montant de 28,73 milliards de DH au profit des comptes suivants :

- 12,69 milliards de DH au titre des «dépenses sur recettes» ;
- 14,90 milliards de DH comme prélèvement au profit du Compte spécial du Trésor «part des collectivités locales dans le produit de la TVA» ;
- 0,54 milliards de DH prélevés au profit du Compte spécial du Trésor «produit des parts d'impôts affectées aux régions» ;
- 0,60 milliards de DH affectés au compte spécial du Trésor «masse des services financiers».

Il convient de préciser à ce niveau que les précomptes précités, effectués sur certains impôts et taxes assimilées et leur non enregistrement au niveau du compte général du Royaume et du projet de la loi de règlement, constituent une infraction à l'article 9 de la loi organique n°7-98 relative à la loi de finances qui stipule expressément qu'«il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses».

b. Les recettes non fiscales

Les recettes non fiscales du budget général ont totalisé un montant de 40 296,43 MDH, contre des prévisions de 67 032,70 MDH, soit un taux de recouvrement de 60,11%. Les recettes non fiscales représentent 22,87% du total des recettes recouvrées du budget général.

Tableau n° 4 : Répartition des principales recettes non fiscales (En MDH)

Recettes non fiscales	Prévisions de la loi de finances	Montants recouvrés	Part dans les recettes du budget général
Recettes d'emprunt	48 679,00	21 511,63	12,21%
Produit des monopoles et exploitations et des participations financières de l'Etat	7 215,00	7 053,57	4,00%
Produit de la privatisation	4 500,00	3 053,12	1,73%
Autres recettes non fiscales	6 638,70	8 678,11	4,93%
	67 032,70	40 296,43	22,87%

Source : Loi de finances et compte général du Royaume au titre de l'exercice 2007

Il est à signaler que le projet de la loi de règlement et le compte général du Royaume au titre de l'année 2007, n'inclut pas les données concernant la dette intérieure à moyen et à court terme (moins de deux années), dont les tirages se sont élevés, selon la Direction du trésor et des finances extérieures, à plus de 35,2 milliards de dirhams et qui ont coûtés plus de 1 576,35MDH en intérêts et 15,11MDH en commissions.

D'autre part, il est à noter qu'en dépit du taux de recouvrement élevé enregistré (98,38%), certaines recettes n'ont pas été recouvrées en partie ou en totalité. Il s'agit essentiellement des recettes suivantes:

Tableau n° 5 : Etat de recettes dont le taux de recouvrement est nul ou faible (En MDH)

Recettes	Prévisions de la loi de finances	Montants recouvrés
Produits à parvenir de l'OCP	500,00	0,00
Produits à parvenir de l'ONDA	120,00	0,00
Produits à parvenir des établis. publics immobiliers	60,00	0,00
Produits à parvenir de la société nationale de transport et de la logistique	30,00	0,00
Produits des expropriations	24,00	0,00
Produits de la vente d'immeubles ruraux	15,00	0,00
Produits à parvenir de Barid Al Maghrib	60,00	0,24
Recettes d'emprunts intérieurs à moyen et long terme	40 396,00	9 986,60
Redevances sur pêche hauturière	68,00	24,95

Source : Loi de finances et compte général du Royaume au titre de l'exercice 2007

Il est à noter que l'écart entre le total des recettes prévues et celles recouvrées, au titre de l'année 2007, est de plus de 34 milliards de DH, soit plus de 19% des recettes totales prévues par la loi de finances.

D'autre part, les « produits à provenir » des opérateurs dans le domaine de télécommunications, d'un montant de 1,08 Milliard de dirhams, a fait l'objet de recouvrement en 2006 par l'Agence nationale de réglementation des télécommunications sans qu'elle ne soit habilitée à le faire par un texte juridique. En outre, cette recette n'a été prise en compte qu'en 2007.

Enfin, plusieurs recettes ont été comptabilisées en tant que « recettes diverses » ou « recettes exceptionnelles » malgré qu'elles revêtent un caractère permanent et devraient être imputées dans des rubriques propres, comme c'est le cas des recettes provenant de la concession d'exploitation des eaux d'Oulmes.

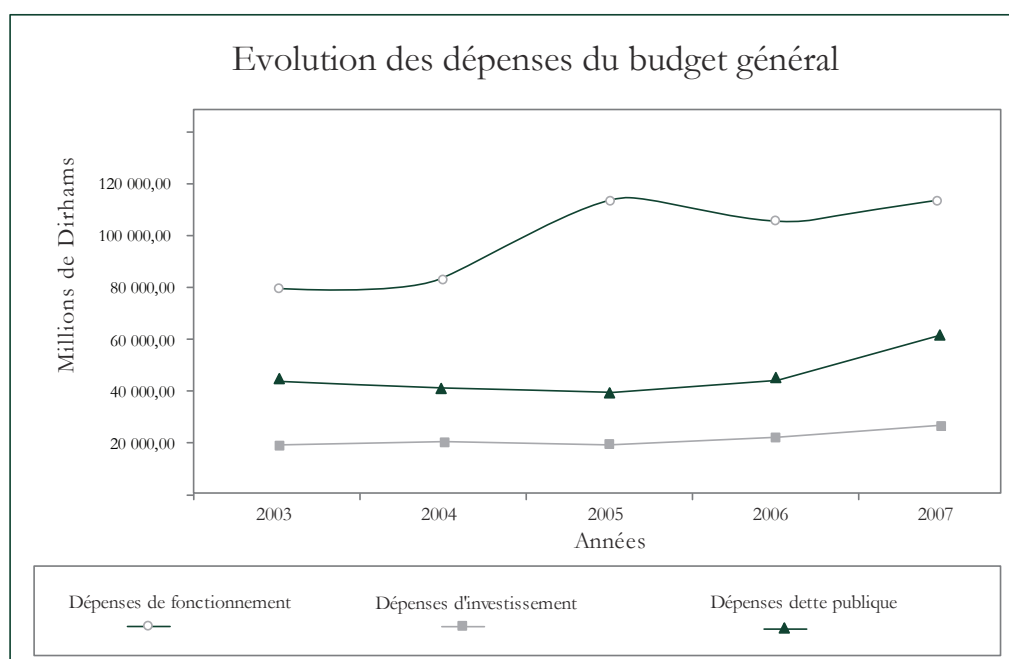
1. 2 - Les dépenses

Les crédits définitifs au titre du budget général de l'Etat, d'un montant de 206 692,42MDH, se répartissent entre les dépenses de fonctionnement (53,08%), les dépenses d'investissement (18,35%) et les dépenses de la dette publique (28,57%).

Quant aux dépenses réalisées, elles ont atteint 200 270,27MDH, et se répartissent entre les dépenses de fonctionnement (113 125,74MDH), les dépenses d'investissement (26 342,98MDH) et les dépenses de la dette publique (60 801,55MDH).

Il est à signaler qu'en 2007, les dépenses de fonctionnement ont représenté 56,49% des dépenses du budget général, contre 61,34% au titre de l'année 2006, alors que les dépenses de la dette publique ont en constitué 30,36%; soit une augmentation par rapport à 25,84% enregistré en 2006. La part des dépenses d'investissement dans les dépenses du budget général est restée constante autour de 13%.

Le graphique ci-après met en exergue l'évolution de ces composantes au cours des années 2003 à 2007 :



a. Les dépenses de fonctionnement

Les crédits définitifs au titre du budget de fonctionnement se sont élevés à 109 704,79MDH, alors que les dépenses réalisées se sont établies à 113 125,74MDH, soit un taux de réalisation de 103,12%. Le tableau suivant, met en relief, la répartition de ces dépenses :

Tableau n° 6 : Répartition des dépenses de fonctionnement (En MDH)

Catégorie des dépenses	2006		2007	
	Dépenses	Part des dépenses totales de fonctionnement	Dépenses	Part des dépenses totales de fonctionnement
Personnel	62 904,48	59,84%	66 694,63	58,96%
Charges communes	24 666,91	23,46%	27 003,52	23,87%
Matériel et dépenses diverses	17 113,13	16,28%	18 989,13	16,79%
Liste civile et dotations de souveraineté	438,46	0,42%	438,46	0,39%
	105 122,98	100%	113 125,74	100%

Source : Compte général du Royaume au titre de l'exercice 2007

Il ressort du tableau, ci-dessus, que les parts des différentes catégories de dépenses de fonctionnement sont restées quasiment stables entre 2006 et 2007.

b. Les dépenses d'investissement

Les crédits définitifs d'investissement se sont établis en 2007 à 37 934,95MDH, alors que les dépenses d'investissement effectives n'ont atteint que le montant de 26 342,98MDH, soit un taux de consommation de 69,44%.

Les taux de consommation les plus faibles ont été enregistrés au niveau notamment des départements ministériels suivants :

Tableau n° 7 : Taux de consommation des crédits d'investissement(En MDH)

Ministères	Crédits définitifs	Dépenses	Taux d'exécution
Ministère de la santé	2 601,17	1 241,27	47,72%
Ministère de l'intérieur	2 641,52	1 170,28	44,30%
Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'habitat et de l'urbanisme	654,55	229,75	35,10%
Ministère des finances et de la privatisation	763,51	259,71	34,02%
Ministère du commerce, de l'industrie et de la mise à niveau	270,51	79,00	29,20%
Ministère des affaires étrangères et de la coopération	181,43	42,14	23,23%
Ministère des Habous et des affaires islamiques	293,16	53,21	18,15%
Ministère de la justice	1 088,23	190,33	17,49%

Source : Compte général du Royaume et comptes administratifs des départements concernés au titre de l'exercice 2007

Il est à signaler qu'environ 75% des dépenses d'investissement ont été exécutés par six départements ministériels seulement, il s'agit de :

Tableau n° 8 : Principaux acteurs en matière d'investissement(En MDH)

Ministères	Dépenses	Part
Ministère des finances et de la privatisation (charges communes)	8 867,89	33,66%
Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique	2 645,01	10,04%
Ministère de l'équipement et du transport	2 710,02	10,29%
Administration de la défense nationale	2 873,63	10,91%
Ministère de l'intérieur	1 170,28	4,44%
Ministère de la santé	1 241,27	4,71%
Total	19 508,10	74,05%

Source : Compte général du Royaume et comptes administratifs des départements concernés au titre de l'exercice 2007

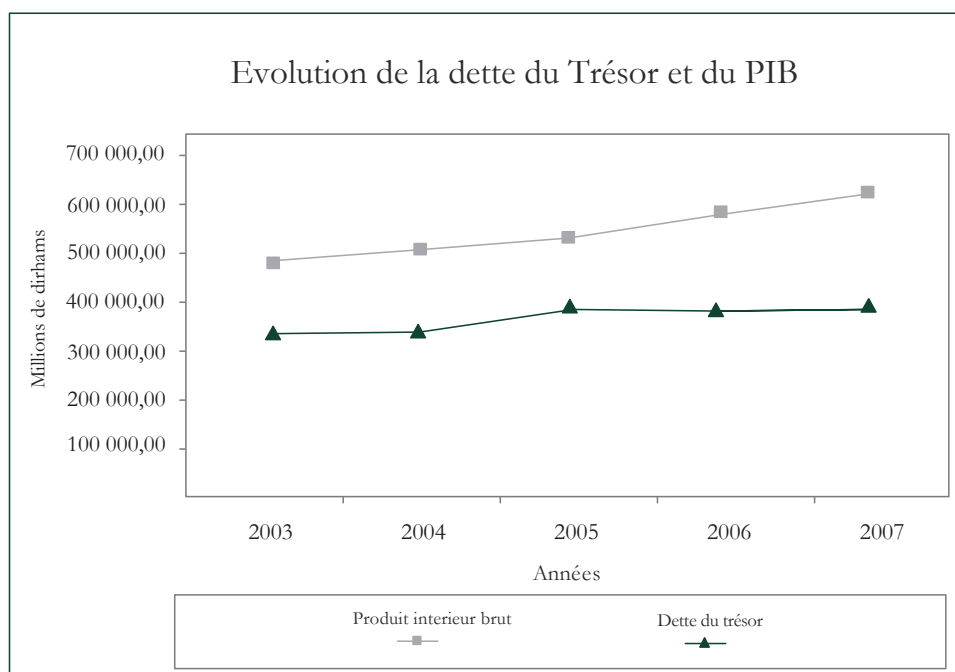
c. Les dépenses relatives à la dette publique

L'évolution de la dette publique par rapport au PIB pour la période allant de 2003 à 2007 est retracée dans le tableau et le graphique suivants :

Tableau n° 9 : Evolution de la dette par rapport au PIB(En MDH)

	2003	2004	2005	2006	2007
Dette du Trésor	337 614	339 387	374 342	381 993	385 875
Produit intérieur brut	477 021	505 015	527 679	577 344	615 373
Part de la dette dans le PIB	70,78%	67,20%	70,94%	66,16%	62,71%

Source : Haut commissariat au plan et Direction du trésor et des financements extérieurs au Ministère de l'économie et des finances (MEF)



Il est à remarquer que bien que le volume de l'endettement a enregistré un taux d'accroissement moyen de 3,57% au titre de la période 2003-2007, il n'en demeure pas moins qu'il reste inférieur à celui

enregistré par le PIB. Ainsi, le poids de l'endettement est passé de 70,78% du PIB en 2003 à environ 62,71% en 2007.

Les dépenses effectives de la dette publique pour l'année 2007 ont connu une hausse de 37,28% par rapport à 2006, soit 60 801,55MDH contre 44 290,81MDH. Elles se répartissent entre la dette intérieure et la dette extérieure comme suit :

Tableau n° 10 : Répartition des dépenses de la dette (En MDH)

Composantes de la dette	Dépenses					Part
	Dette extérieure	Taux d'exécution	Dette intérieure	Taux d'exécution	Total	
Amortissements	9 216,91	133,84%	32 688,05	99,73%	41 904,96	68,92%
Intérêts et commissions	2 345,47	89,93%	16 551,11	98,62%	18 896,58	31,08%
TOTAL	11 562,38	121,78%	49 239,16	99,36%	60 801,55	100,00%

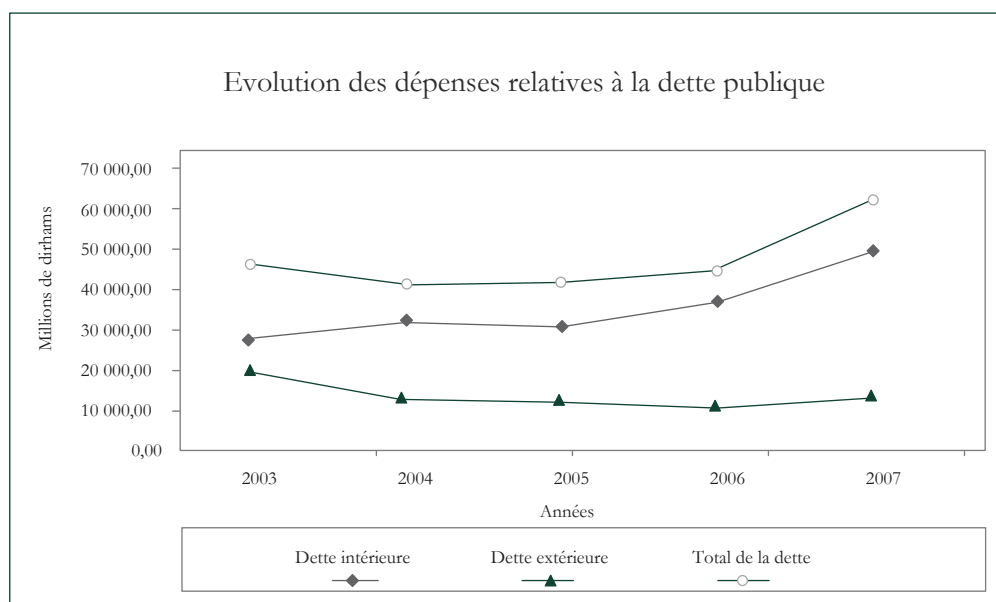
Source : Comptes administratifs du MEF au titre de l'exercice 2007

Les dépenses relatives à la dette intérieure et à la dette extérieure ont évolué entre 2003 et 2007, de la manière suivante :

Tableau n° 11 : Evolution des dépenses relatives à la dette publique (En MDH)

	2003	2004	2005	2006	2007
Dette intérieure	26 355,55	30 445,66	29 221,38	35 272,43	49 239,16
Dette extérieure	17 944,72	10 178,23	10 344,72	9 018,38	11 562,38
Total de la dette	44 300,27	40 623,89	39 566,10	44 290,81	60 801,54

Source : Comptes administratifs du MEF au titre de l'exercice 2007.



Il ressort du tableau et du graphique ci-dessus, qu'exception faite d'un léger recul entre 2004 et 2005, la part des dépenses relatives à la dette intérieure est en hausse continue, enregistrant cette année 80,98% du montant total de la dette publique contre seulement 59,49% en 2003. Cette augmentation constante de la part de la dette intérieure se fait au détriment de la dette extérieure qui a observé un recul entre 2003 et 2007, passant de 40,51% à 19,02%.

2. Les comptes spéciaux du Trésor

Les recettes recouvrées des comptes spéciaux du Trésor durant l'année 2007, dont le montant a atteint 43 223,18MDH, ont dépassé les recettes prévues par la loi de finances à 31 924,30MDH, soit un taux de recouvrement de 135,39%.

Parallèlement, les charges effectives, qui ont atteint 33 042,86MDH, ont été supérieures aux prévisions fixées par la loi de finances à 31 759,25MDH, soit un taux de réalisation de 104,04%.

Il est à signaler que 79,24% des recettes totales recouvrées au niveau des comptes spéciaux du trésor et 85,11% des charges totales réalisées, l'ont été au niveau des comptes d'affectation spéciale.

3. Les services de l'Etat Gérés de Manière Autonome (SEGMA)

Les recettes d'exploitation des SEGMA ont atteint 2 767,76MDH, au titre de l'exercice 2007, contre des prévisions fixées à 2 370,19MDH, soit un taux de recouvrement de 116,77%.

Parallèlement, les crédits d'exploitation ont été fixés par la loi de finances à 1 308,22MDH, alors que les crédits définitifs se sont élevés à 2 262,11MDH. Par ailleurs, les dépenses exécutées n'ont pas dépassé le montant de 1 311,32MDH.

Quant aux recettes d'investissement recouvrées, elles ont enregistré une baisse importante par rapport aux prévisions arrêtées par la loi de finances, soit 633,37MDH contre 1 200,06 MDH.

De même, pour les dépenses d'investissement, qui n'ont pu dépasser le montant de 377,74MDH, contre des prévisions de 1 192,66MDH, soit un taux de réalisation de 31,67%.

II. Gestion des autorisations budgétaires

Les modifications budgétaires ont concerné les reports des crédits d'investissement, les fonds de concours, les prélèvements sur le chapitre des dépenses imprévues, les virements à l'intérieur des chapitres, les dépassements et les annulations de crédit.

Tableau n° 12 : Gestion des autorisations budgétaires (En MDH)

	Montant
Report des crédits d'investissement de 2006 à 2007	9 499,72
Fonds de concours	2 628,31
Prélèvement sur le chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles	3 271,59
Virement à l'intérieur des chapitres (Article 17)	4 413,53
Dépassement des crédits	7 741,35
Annulation des crédits	4 402,19
Total	31 956,69

Source : Projet loi de règlement au titre de l'exercice 2007 et Direction du budget au MEF

1. Les reports des crédits d'investissement

Le volume des crédits reportés à 2007 a atteint le montant de 9 499,72MDH, ce qui représente environ 37% des crédits ouverts au titre du budget d'investissement de 2007.

Il a été enregistré que 58% de ces reports ont été effectués par cinq départements ministériels. Il s'agit du Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de

la recherche scientifique (18%), du ministère de la santé (14%), du Ministère de l'équipement et du transport (9%), du Ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche maritime (8%) et enfin du Ministère de la justice (8%).

L'examen des documents et situations préparées par les services de ces départements a permis de relever les constatations suivantes :

- Faiblesses au niveau du suivi des reports;
- Incapacité, pour les départements ministériels en question, de justifier toutes les opérations de reports;
- Exécution partielle de certains crédits engagés ;
- Non recours à la diminution des crédits, en dépit de l'exécution totale des engagements y afférents.

Selon les ordonnateurs concernés, les reports sont dus notamment à la non restitution des retenues de garantie, au retard dans l'établissement des décomptes définitifs, au manque d'engagement des attributaires de marchés, au retard dans la liquidation des dossiers et aux contestations et requêtes de certains fournisseurs.

2. Les fonds de concours

Les fonds de concours versés au budget général de l'Etat s'élèvent à 2 628,31MDH en 2007, contre 1 398,13MDH en 2006, enregistrant ainsi une augmentation de 87,99%.

Les fonds de concours versés au titre de l'investissement ont atteint le montant de 2 477,56MDH, représentant 94,26% du montant total des fonds de concours. Quatre départements ministériels uniquement ont bénéficié de 86,33% de ces fonds, il s'agit du Ministère des finances et de la privatisation-charges communes (47,15%), du Ministère de

l'intérieur (27,37%), du Ministère de l'équipement et du transport (7,20%), et enfin du Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique (4,61%).

3. Les prélèvements sur le chapitre des dépenses imprévues

Le montant des prélèvements effectués sur le chapitre des dépenses imprévues, est passé de 2 382,81MDH en 2006 à 3 271,59MDH en 2007, enregistrant ainsi une hausse de 37,30%.

Il a été constaté que ces prélèvements se répartissent entre le chapitre du Matériel et dépenses diverses (71,07%) et celui des charges communes (25,60%), et que quatre départements ministériels ont bénéficié de 91,10% du total de ces prélèvements. Il s'agit du Ministère de l'intérieur (37,40%), du Ministère des finances et de la privatisation- charges communes- (25,60%), du Premier Ministre (21,71%) et enfin du Ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche maritime (6,39%).

Par ailleurs, l'examen des décrets relatifs à ces prélèvements a permis de relever les observations suivantes :

- Absence du facteur d'urgence ou de circonstances imprévisibles pour un certain nombre de dépenses financées par ces prélèvements, tels les arriérés relatifs à l'eau et à l'électricité, les frais de transports, les frais d'adhésion aux organisations internationales, les dépenses préalablement engagées, ... ;

- Non justification des demandes présentées par certains départements ministériels : Les motifs avancés sont très sommaires du type « Dépenses urgentes extraordinaires » ;
- Non respect de la spécialisation des dépenses, tel le prélèvement au profit de la Primature, au lieu et place du Ministère des affaires étrangères, de crédits relatifs aux travaux de restauration du siège de l'ambassade du Royaume à Paris.

En outre, il est à noter que le recours à ces prélèvements apporte des changements importants aux dotations de certaines rubriques, il s'agit à titre d'exemple de :

- **La dotation supplémentaire de la ligne « Crédits relatifs aux missions diverses » ouverte au niveau du Premier Ministre d'un montant de 649 725 362,48DH, ce qui représente 50 fois la dotation initiale de ladite ligne ;**
- **La dotation supplémentaire de la ligne « Etudes et recherches » ouverte au niveau du Ministère de l'intérieur d'un montant de 294 782 320,00DH, ce qui représente 20 fois la dotation initiale de ladite ligne.**

4. Les virements des crédits

Les opérations de virement de crédits s'effectuent conformément à l'article 17 du Décret n°2-98-401 du 26 Avril 1999 relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances, ou à l'article 17Bis du même Décret (globalisation des crédits).

Le nombre de décisions de virement prises, dans le cadre de l'article 17 précité, par le Ministre chargé des finances est 1041 décisions, pour un montant de 4 413,53MDH.

Ces virements se répartissent comme suit :

Tableau n° 13 : Virement des crédits dans le cadre de l'article 17 (En MDH)

Chapitre	Nombre de décisions/arrêtés	Montant des virements	Part
Fonctionnement	592	1 736,60	39,35%
Personnel	53	172,12	3,90%
Matériel et dépenses diverses	530	1 129,75	25,60%
Charges communes	5	325,75	7,38%
Dépenses imprévues et dotations provisionnelles	4	108,98	2,47%
Investissement	449	2 676,93	60,65%
Ministères			
- Crédits de paiement	444	1 342,39	30,42%
- Crédits d'engagement		523,74	11,87%
Charges communes (Crédits de paiement)	5	810,80	18,37%
Total	1041	4 413,53	100,00%

Source : Direction du budget au MEF

Quant aux virements de crédits dans le cadre de l'article 17Bis, l'on constate, après examen des données produites par la Trésorerie générale et la Direction du budget, que :

- Malgré la quasi généralisation du principe de la globalisation des crédits à tous les départements ministériels, il demeure que cette souplesse ne s'étend pas à tous les budgets et à tous les chapitres;
- Seuls neuf ordonnateurs ont produit au ministère chargé des finances, la situation globale faisant état des crédits ayant fait l'objet de virement entre les lignes au cours de 2007, cinq autres ont produit des situations globales relatives aux virements effectués au cours d'un seul semestre uniquement, et ce contrairement à ce que prévoit l'instruction du Ministre chargé des finances n° E-483 du 28/02/2002 relative à l'application de l'article 17Bis du décret n° 2-98-401 précité;
- Aucun rapport d'évaluation censé être fait par les ordonnateurs n'a été remis à la Cour. En effet, d'après l'article 17Bis du décret précité « L'ordonnateur concerné est tenu de procéder annuellement à l'évaluation de la réalisation des indicateurs (...) par rapport aux dépenses réalisées, et d'en informer le ministère chargé des finances » ;
- De même, la Cour n'a reçu aucun rapport d'évaluation de cette réforme, censée être menée par les services du Ministère chargé des finances.

5. Les dépassements de crédits

En 2007, les dépassements de crédits au niveau du budget général de l'Etat se sont élevés à 7 741,35MDH, contre 11 574,41MDH en 2006, soit une baisse substantielle de 33,12%. Les crédits complémentaires qui ont été ouverts pour couvrir ces dépassements, se répartissent entre le fonctionnement (4.973,47MDH) et la dette publique (2 767,88MDH).

Les crédits ouverts pour couvrir les dépassements constatés au niveau du fonctionnement concernent le chapitre du personnel en intégralité. Par ailleurs, il est à noter que 78,75% du total des crédits complémentaires ouverts à cet égard a concerné quatre départements ministériels seulement. Il s'agit Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique (58,24%), de l'Administration de la défense nationale (7,85%), du Ministère de la santé (6,42%) et enfin du Premier Ministre - Sport (6,23%).

Quant aux crédits ouverts pour couvrir les dépassements constatés au niveau de la dette publique, ils se répartissent entre intérêts et commissions (33,44MDH), et l'amortissement de la dette à moyen et long terme (2 734,44MDH). Ils concernent notamment la dette extérieure.

6. Les annulations de crédits

Les crédits ouverts au titre d'une année ne peuvent être reportés sur l'année suivante, exception faite des crédits de paiement disponibles au titre des dépenses d'investissement, qui peuvent l'être en conformité à une procédure réglementaire bien définie, et qui viennent s'ajouter aux crédits de paiement ouverts par la loi de finances de l'année concernée.

De ce fait, il a été proposé l'annulation de crédits dont le montant s'élève à 4 402,19MDH, répartis comme suit :

Tableau n° 14 : Crédits proposés pour annulation (En MDH)

Chapitre	Montant	Part
Budget général de l'Etat	2 976,62	67,62%
Fonctionnement	1 552,54	35,27%
Personnel	1 157,48	26,29%
Matériel et dépenses diverses	238,56	5,42%
Charges communes	128,09	2,91%
Dépenses imprévues et dotations provisionnelles	28,41	0,65%
Investissement	405,07	9,20%
Dettes publiques	1 019,01	23,15%
- Amortissement	491,16	11,16%
- Intérêts et commissions	527,85	11,99%
Services de l'Etat gérés de manière autonome	1 425,57	32,38%
Exploitation	610,64	13,87%
Investissement	814,93	18,51%
Total	4 402,19	100,00%

Source : Projet loi de règlement au titre de l'exercice 2007

Chapitre V : Ressources et activités administratives des juridictions financières

1. Ressources financières

Au titre de l'exercice 2009, le budget des juridictions financières s'élève à 122 890,000 DH dont 89 245 000,00 DH a été exécuté en matière de fonctionnement et 33 645 000,00 DH en investissement.

Les charges du personnel s'élèvent à 73% de l'ensemble du budget de fonctionnement, soit un montant de 64 936 000,00 DH, alors que les charges relatives à la rubrique « Matériel et dépenses diverses » constituent 27% à savoir 24 309, 000,00 DH.

S'agissant du budget d'investissement, il convient de noter que l'extension du siège de la Cour des comptes à Rabat est en phase d'achèvement. La réception définitive des travaux étant prévue pour la fin de l'année 2010.

Par ailleurs, l'année 2009 a connu le lancement des études relatives à l'extension du siège de la Cour régionale des comptes de Fès et le lancement des travaux de construction de celui d'Agadir. Pour les autres Cours régionales, des prospections d'acquisition des terrains sont en cours.

En outre, la Cour des comptes a procédé à l'acquisition de huit véhicules de mission et ce pour répondre au besoin croissant de déplacement dans le cadre des missions de contrôle de la gestion.

L'évolution des crédits alloués durant les années 2008 et 2009 se présente comme suit :

➤ Budget de Fonctionnement

En DH

Nature des dépenses	2008	2009	Variation %
Fonctionnaires	62 778 000	64 936 000	+3.44
Location de bâtiments	2 547 328	3 205 160	+25.82
Communications	2 475 000	2 795 000	+12.93
Mobilier, matériel et fournitures de bureau	965 000	1 600 000	+65.80
Carburent, réparation et location de voiture	1 660 000	2 020 000	+21.69
Transport	5 650 000	7 260 000	+28.50
Dépenses diverses	8 251 672	6 228 840	-17.98
Stages et formation	260 000	1 200 000	+361.54
TOTAL	84 587 000	89 245 000	+5.51

➤ Budget d'investissement

En DH

Nature des dépenses	2008	2009	Variation%
Achat de terrains	3 000 000	3 000 000	0.00
Construction de bâtiments administratifs	15 000 000	19 000 000	+26.67
Travaux d'aménagement et d'installation	6 000 000	4 000 000	-33.33
Honoraires	445 000	2 445 000	+449.44
Achat de matériel et mobilier de bureau	2 000 000	2 000 000	0.00
Achat de véhicules	2 000 000	1 000 000	-50.00
Achat de matériel informatique	2 000 000	2 000 000	0.00
Autres	200 000	200 000	0.00
TOTAL	30 645 000	33 645 000	+9.79

2. Moyens informatiques

La Cour a renforcé la sécurité de son système informatique par l'implémentation d'une solution de prévision et de détection d'intrusion (IPS/IDS). De même, pour garantir la disponibilité de certains services, des composants actifs du réseau ont été redondés, permettant, en plus, un équilibrage de charge entre ces composants.

Concernant la maintenance du matériel informatique, la Cour a conclu à la fin de l'année 2009 un contrat de maintenance des composants logiciels et du matériel de son réseau. Il s'agit notamment des solutions de filtrage du contenu en plus des composants actifs tels que les firewalls. Des serveurs assurant les services nécessaires aux partages et à la communication sont couverts par le même contrat de maintenance.

La gestion du parc des ordinateurs est assurée grâce à l'installation d'une solution basée sur deux produits libres OCS (Open Computer and software inventory) et GLPI (gestion libre du parc informatique) après un effort d'adaptation.

Par ailleurs, la Cour a apporté une série de solutions relatives aux métiers support comme la gestion des missions, la gestion du parc auto et la gestion des stocks. Elle a opté pour l'implémentation des solutions basées sur des logiciels libres tout en apportant les adaptations nécessaires.

Une mise à niveau de certains composants du portail interne est réalisée, notamment au niveau du composant forum de discussions et l'espace du travail collaboratif. D'autres services liés aux œuvres sociales ont été développés et implémentés sur le portail. Leur validation est en cours.

3. Ressources humaines

Au terme de l'exercice 2009, l'effectif des juridictions financières a atteint 487 personnes, dont 303 magistrats représentant ainsi 62 % de l'effectif global.

Dans le but de renforcer le corps des magistrats, la Cour des comptes a organisé en 2009 un concours pour le recrutement de 25 auditeurs qui suivent actuellement une formation de deux années au sein de la Cour des comptes.

S'agissant de la répartition par sexe, le corps des magistrats est constitué des femmes pour 15,5% alors que ce taux s'élève à 31% parmi le personnel administratif.

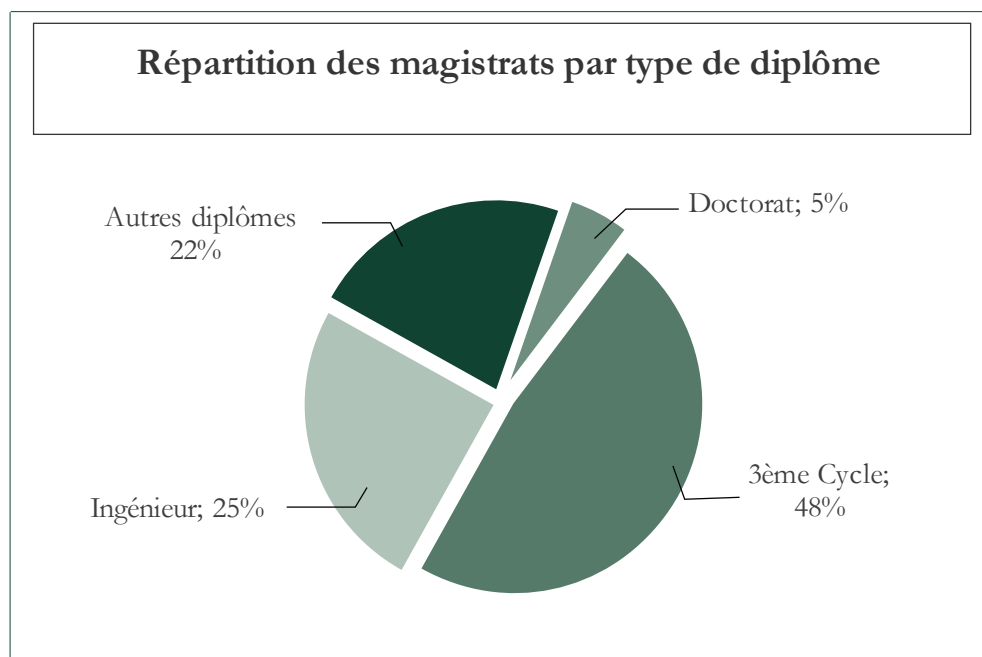
➤ Corps des magistrats

L'âge moyen des magistrats des juridictions financières est de 43 ans, sachant que près de 40% des magistrats ont moins de 40 ans.

S'agissant de la répartition géographique, il y a lieu de noter que parmi les 303 magistrats des juridictions financières, 113 sont affectés aux différentes Cours régionales des comptes.

La répartition des magistrats par type de diplôme dénote le profil pluridisciplinaire du juge financier marocain, qui comprend des juristes, des économistes, des ingénieurs.

Le graphique ci-après présente la répartition des magistrats par type de diplôme.



➤ Personnel administratif

L'activité support des juridictions financières est assurée par une équipe de personnel administratif affecté au parquet, aux services du secrétariat général de la Cour des comptes, aux chambres et aux Cours régionales des comptes.

Le personnel administratif est constitué de divers profils avec un taux d'encadrement qui s'élève à près de 34,2%.

Le tableau ci-après présente la répartition du personnel administratif des juridictions financières par grade.

Grade	Effectif
Ingénieur d'Etat	5
Administrateur	45
Informatiste	13
Rédacteur	5
Technicien et technicien adjoint	105
Secrétaire	11
TOTAL	184

Suite à une politique de recrutement visant le rajeunissement de l'effectif des juridictions financières, l'âge moyen du personnel administratif a été ramené à 41 ans

Notons à cet égard que sur les 184 fonctionnaires constituant le corps administratif des juridictions financières, 44 sont affectés aux Cours régionales des comptes.

4. Formation

En matière de formation, la Cour s'est fixée comme objectif la formation et le perfectionnement des ressources humaines afin de renforcer et de perfectionner les capacités professionnelles des magistrats et du personnel administratif des juridictions financières. Les programmes de formation mis en place se caractérisent par leur spécificité et pluridisciplinarité. Ils portent aussi bien sur les aspects juridiques, financiers et comptables que sur les matières d'audit, les instruments d'analyse, d'évaluation et de contrôle de performance.

S'agissant de la formation de base des magistrats, le programme de formation des auditeurs, au titre de l'année 2009, concernant les deux promotions recrutées en octobre 2008 et novembre 2009, est articulé autour de deux axes essentiels à savoir : la formation théorique et la formation pratique.

- La formation théorique

La formation théorique vise à renforcer et à développer les compétences de base des futurs magistrats et à homogénéiser leur niveau de connaissances. Ainsi, au titre de l'année 2009, le programme de formation a été composé de douze modules relatifs aux disciplines ayant trait au droit, statistiques, finances et comptabilité publique, comptabilité privée, techniques d'audit, analyse et gestion des projets, marchés financiers, informatique, rédaction des arrêts et des rapports, techniques de communication, langues...

- La formation pratique

A l'issue des 9 mois de mise à niveau, les auditeurs ont entamé des stages pratiques portant sur l'aspect organisationnel de la Cour, ses modes de fonctionnement et surtout sur le métier proprement dit du magistrat des juridictions financières. A ce titre, pendant une durée de six mois, les auditeurs ont intégré successivement chacune des Chambres de la Cour et ont participé au traitement des dossiers en cours avec un encadrement de la part des magistrats et des responsables des Chambres.

Concernant les stages pratiques, la Cour a organisé plusieurs tournées et visites des lieux au profit des auditeurs près des administrations publiques (Douanes, TGR ..), des cabinets d'audit indépendants et des institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans des pays étrangers (Cour des comptes française, NAO, GAO ...).

S'agissant de la formation continue des magistrats, la Cour a organisé plusieurs séminaires au profit des magistrats exerçant dans les juridictions financières dont notamment le séminaire organisé dans le cadre de la coopération avec l'Institut Supérieur de l'Administration (ISA), le séminaire sur les projets structurants lancés par la Trésorerie générale du Royaume (TGR) et le séminaire animé par des responsables de la Banque centrale populaire (BCP).

Par ailleurs, la Cour des comptes a organisé avec le concours de la Cour des comptes française, des séminaires sur la gestion du patrimoine et la conduite d'un contrôle ciblé d'une collectivité, la gestion de la dette publique, le contrôle des contrats de gestion déléguée. L'animation de ces séminaires a été assurée par des experts français.

5. Coopération internationale

Le développement des liens institutionnels et l'élargissement de la coopération revêt une importance primordiale pour la Cour des comptes aussi bien au niveau bilatéral que multilatéral et ce, dans le but, d'une part d'échanger les expériences et les expertises scientifiques et pratiques et d'autre part d'améliorer la qualité du contrôle supérieur des finances publiques.

➤ Coopération multilatérale

Au niveau de la coopération multilatérale, l'année 2009 s'est caractérisée par plusieurs activités qui seront résumées comme suit :

• INTOSAI

En sa qualité de président de la Commission du renforcement des capacités de l'INTOSAI, la Cour des comptes a participé à la réunion du Comité directeur de ladite commission tenue à Paris ainsi qu'à la réunion du premier sous-comité tenu à Stockholm.

Dans le même cadre, La Cour des comptes a assisté à la cérémonie de signature d'un Protocole d'accord entre l'INTOSAI et la Communauté de bailleurs de fonds, qui s'est tenue à Bruxelles le 20 octobre 2009.

Par ailleurs, elle a participé à la 59e Réunion du Comité Directeur de l'INTOSAI tenue à Cap Town du 16 au 17 novembre 2009. Lors de cette réunion, le Premier Président de la Cour des comptes marocaine a présenté devant le comité directeur un rapport retraçant les travaux de la Commission de Renforcement des Capacités (Capacity Bulding Committee- CBC) dont il assure la présidence.

Elle a participé également aux réunions des groupes de travail relevant de l'INTOSAI, notamment la 12^{ème} réunion du Groupe de travail de l'INTOSAI chargée de l'Audit environnemental (Doha du 25 au 29/01/2009), la 15^{ème} réunion du Groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit des privatisations, des partenariats publics-privés et des régulations tenue à Moscou les 17,18 et 19/03/2009, le Groupe de travail de l'INTOSAI sur la crise financière mondiale, tenue à Washington en juin 2009 et la réunion du Groupe de travail de l'INTOSAI chargé de la stratégie de la communication tenue à Vienne le 08/05/2009.

La Cour a pris part aussi à la 8^{ème} réunion du comité directeur du Groupe de travail de l'INTOSAI chargé de l'Audit environnemental (Bali du 03 au 07/08/2009), la 1^{ère} réunion du comité directeur stratégique n°3 de l'INTOSAI « Knowledge sharing Committee » tenue à New Delhi les 5 et 6/03/2009 et la réunion du comité directeur de la commission des Normes d'Audit de l'INTOSAI, tenue à Brasilia du 16 au 20/06/2009.

- **ARABOSAI**

La Cour des comptes a abrité la réunion du groupe de plan stratégique de l'ARABOSAI du 13 au 16/04/2009. Elle a participé aussi aux différentes réunions des commissions relevant de cette organisation : la commission des Normes Professionnelles et de contrôle (Doha du 22 au 25/06/2009), la commission du Renforcement des capacités de l'ARABOSAI et le Conseil Exécutif de l'ARABOSAI (Koweït -novembre 2009).

- **AFROSAI**

La Cour des comptes a participé à la réunion du comité de renforcement des capacités Technique de l'AFROSAI tenue à Cape Town du 18 au 20 Novembre 2009. Elle a participé également aux travaux de la 42^{ème} Réunion du comité directeur de l'AFROSAI, tenue à Yaoundé du 04 au 08/08/2009.

- **Initiative de Développement de l'INTOSAI (I.D.I)**

Concernant la Coopération avec l'I.D.I, la Cour des comptes a assuré, du 07 au 19 décembre 2009, à Casablanca, une session de formation sur la Méthodologie de la Vérification au profit des Magistrats et auditeurs des ISC de l'AFROSAI.

La Cour a participé également à la réunion du conseil d'administration de l'I.D.I tenue à Oslo les 17 et 18 /03/2009. Elle a pris part aussi à la session de formation sur « les techniques de gestion » tenue à Sanaa du 05 au 09/07/2009 et à la réunion préparatoire de la matière scientifique des sessions de formation à Beyrouth du 05 au 20/11/2009.

- **Autres organisations**

- **Global Working Group**

La Cour a assisté à la 10^{ème} session du group de travail global qui relève du G20 et dont la Cour en est membre depuis 2005.

- **AISCCUF**

Dans le cadre de la coopération avec cette organisation, la Cour des comptes a pris part aux travaux de la réunion de son bureau. Cette réunion qui a eu lieu le 9 novembre 2009 a été une occasion pour évaluer les actions communes entreprises dans l'espace francophone, apprécier les réalisations des décisions de la dernière Assemblée générale tenue à Marrakech et pour prévoir d'autres actions pour l'an 2010.

- **Commission Maghrébine de Coordination des ISC**

En ce qui concerne la Coopération régionale, la Cour des comptes entretient régulièrement des relations avec la Commission Maghrébine de Coordination des ISC. Dans ce cadre, la Cour a participé à la 7^{ème} session de ladite commission tenue à Alger du 20 au 22/05/2009. Elle a pris part également au séminaire organisé à Nouakchott du 27 au 29 avril 2009, sur « le contrôle de la gestion dans le domaine de l'environnement ».

- **G T Z**

La Cour a participé à l'atelier d'évaluation de la planification d'une éventuelle phase consécutive du programme régional de bonne gouvernance dans les pays du Maghreb qui a eu lieu à Tunis le 11/05/2009.

➤ **Coopération Bilatérale**

A ce niveau, la Cour des comptes a développé des liens de coopération avec les Institutions Supérieures du contrôle des pays amis. Cette coopération se traduit par des échanges de missions d'informations, de stages et de séminaires au profit des magistrats des Juridictions Financières.

• **Coopération avec les juridictions financières françaises**

La Cour des comptes entretient des relations régulières et privilégiées avec les juridictions financières françaises, Dans ce cadre, 18 auditeurs ont bénéficié d'un stage pratique dans des Chambres Régionales des Comptes. De même, des responsables de la Cour des comptes marocaine ont effectué des visites de travail à la Cour française afin de s'enquérir de l'expérience des juridictions financières de ce pays la Cour française dans les domaines qui relèvent de leurs compétences.

Par ailleurs, il est à signaler que la Cour des comptes française a associé des magistrats de la Cour des comptes marocaine aux missions de contrôle qu'elle effectue dans le cadre du mandat de commissariat aux comptes qu'elle détient auprès de certaines organisations des Nations Unies.

• **Coopération avec les ISC d'autres pays**

Le Premier Président de la Cour a effectué une visite de travail à la Cour des comptes de Pologne du 27 septembre au 1^{er} octobre 2009. Cette visite avait pour objectif de consolider les relations existantes entre les deux institutions supérieures de contrôle et d'encourager les échanges d'expériences entre les deux cours.

Par ailleurs, le Contrôleur Général de la République d'Indonésie et le Contrôleur Général de la République du Venezuela ont effectué des visites à la Cour des comptes respectivement en mai et novembre 2009. Ces visites, qui s'inscrivent dans le cadre du renforcement des relations de coopération bilatérale entre les deux institutions supérieures de contrôle des finances publiques, ont constitué une opportunité d'échange d'expériences et de connaissances avec ces deux institutions dans les domaines d'intérêt commun en matière d'audit public en plus de la coordination de leurs actions au niveau international.

En outre, la Cour des comptes a accueilli en 2009 des délégations d'Institutions Supérieures de contrôle, en provenance du Yémen, de l'Irak, du Benin, du Burkina-Faso, de l'Egypte et de la Tunisie qui ont effectué des missions d'information ou des stages en vue de s'enquérir de l'expérience marocaine en matière de contrôle supérieur des finances publiques.

Par ailleurs, des magistrats marocains ont bénéficié d'un stage pratique organisé par l'Office National d'Audit (NAO) du Royaume Uni du, 14 au 30 Octobre 2009, ainsi que des sessions de formation à l'Inde sur « l'Audit de l'environnement » et l'« Audit des programmes du secteur social ».

• **Participation à des conférences internationales**

Au cours de l'année 2009, la Cour des comptes a participé aux manifestations suivantes :

- La 4^{ème} conférence Internationale sur la « protection des fonds publics » tenue au Caire du 25 au 27/05/2009 ;
- La conférence constitutive du Centre International pour l'Audit des performances tenue à Kansas-city (USA) du 28/03 au 01/04/2009 ;
- La réunion du Groupe de travail sur la gestion des finances publiques relevant de l'OCDE (Paris les 7 et 8/07/2009) ;
- Le séminaire International d'Audit tenu à Xi'an (Chine) du 07 au 16/11/2009 ;

- Le séminaire sur le contrôle de la performance organisé par l'Union Economique Monétaire Ouest Africaine « UEMOA » tenu à Dakar du 27 au 30/10/2009.
- **Décoration du Premier Président de la Cour des Comptes du Royaume du Maroc par le Président de la République d'Autriche :**

Le Président de la République d'Autriche, Mr Heinz Fischer, a décoré Monsieur Ahmed El Midaoui, Premier Président de la Cour des comptes, le 11 décembre 2009 au Palais de Hofbourg à Vienne, de la médaille d'honneur en or avec ruban, la plus haute distinction d'Autriche, pour son rôle éminent dans le renforcement des activités de l'INTOSAI.

Table des matières

Volume I

Introduction	5
Partie I : Activités de la Cour des comptes	11
Chapitre I : Contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics	12
Secteurs économiques et financiers	
Crédit Immobilier et Hôtelier (CIH)	15
Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la Désertification - Gestion du domaine forestier	68
Société d'Exploitation des Ports (SODEP)	106
Fonds Spécial Routier (FSR)	132
Office Régional de Mise en Valeur Agricole du Haouz (ORMVAH)	150
Centres Régionaux d'Investissement des Régions du Grand Casablanca, de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, de Souss-Massa-Draa, de l'Oriental et de Marrakech-Tensift-Al Haouz	173
Agences du Bassin Hydraulique du Loukkos, de la Moulouya, du Souss Massa Draâ et de Tensift	200
Secteurs sociaux et administratifs	
Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT)	269
Société d'Etudes et de Réalisations Audiovisuelles (SOREAD-2M)	287
Société Nationale d'Aménagement Communal (SONADAC)	311
Caisse Nationale De Sécurité Sociale (CNSS)	338
Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences (ANAPEC)	383
Agences Urbaines de Marrakech et d'Oujda	425
Institut Pasteur du Maroc (IPM)	453

Centre National de Transfusion Sanguine et d'Hématologie	470
Centre Hospitalier Régional du Gharb-Chrarda-Beni H'ssen	484
Académie Régionale d'Education et de Formation de Tanger-Tétouan	502
Ministère du Développement Social, de la Famille et de la Solidarité	529
Secrétariat d'Etat auprès de la Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement, chargé de l'eau et de l'environnement - Département de l'Environnement	558
Fonds de Modernisation de l'Administration Publique (FOMAP)	583
Chapitre II : Suivi des recommandations de la Cour des comptes adressées aux organismes contrôlés en 2006 et 2007	594
Chapitre III : Contrôle juridictionnel	601
Chapitre IV : Résumé du Rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2007	604
Chapitre V : Ressources et activités administratives des juridictions financières	617



www.courdescomptes.ma

Secteur 10 Zenkat Ettoute
Hay Ryad - Rabat
Tél. : 0537 57 67 00
Fax : 0537 71 31 19

Octobre 2010