



SA MAJESTE LE ROI MOHAMMED VI
QUE DIEU L'ASSISTE

**Rapport annuel de la Cour des comptes
au titre des années 2016 et 2017**

FAITS SAILLANTS



Majesté,

La loi de finances 2017 est la deuxième du genre à être préparée et exécutée dans le cadre de la loi organique des finances publiée en 2015, qui a instauré un ensemble de principes et mécanismes susceptibles d'améliorer la gestion des finances publiques au Maroc. Toutefois, la réalisation de cet objectif reste tributaire de la mise en place d'une véritable gouvernance lors de la mise en œuvre des programmes publics et ce, moyennant une gestion quotidienne des opérations financières, basée non seulement sur le respect des lois et règlements en vigueur, mais aussi sur l'efficacité et l'efficacités et invoquant l'impact sur le service public rendu aux citoyens.

Conformément aux rôles définis par la constitution et la loi aux juridictions financières, ces dernières s'efforcent par le biais des contrôles exercés à améliorer et rationaliser la gestion publique et promouvoir la culture de la reddition des comptes. Dans ce cadre, la Cour des comptes et les Cours régionales des comptes ont continué à exercer leurs attributions en matière de contrôle, marqués par leur diversité et la variété de leur nature. En effet, ces attributions englobent aussi bien des activités juridictionnelles, visant la régularité des comptes des organismes publics et la sanction des irrégularités constatées lors de l'exécution des opérations financières, que des compétences non juridictionnelles visant principalement à s'assurer que l'exécution des budgets publics ait été effectué en respectant les principes d'efficacité, d'efficacités et d'économie et réponde aux objectifs tracés par les programmes et politiques publics.

A l'instar des exercices antérieurs, les années 2016 et 2017 ont connu la programmation des missions de contrôle dans le respect du principe d'équilibre entre les différentes attributions dévolues aux juridictions financières en vertu de la loi, avec la montée en importance des missions d'évaluation horizontale des programmes et politiques publics.

Les deux années mentionnées ont connu également le renforcement du partenariat avec les Cours régionales des comptes, en vertu duquel des missions de contrôle d'organismes publics ayant une dimension régionale relevant de la juridiction de la Cour des comptes sont réalisées par lesdites cours régionales. Le présent rapport annuel

comprend les synthèses de 11 missions de contrôle menées dans ce cadre.

Le présent rapport annuel comprend pour la première fois une synthèse du contrôle de l'exécution du budget de l'exercice 2016 en se basant sur les informations préliminaires communiquées par le Ministère des finances à la fin du mois de mars 2017. La Cour des comptes est occupée à élaborer un rapport similaire portant sur l'exercice 2017.

Dans ce sillage, la Cour des comptes a enregistré une amélioration des indicateurs d'exécution du budget 2017 par rapport à celui de 2016. Le déficit budgétaire a atteint en 2017 un taux de 3,5 % du produit intérieur brut contre un taux prévisionnel fixé par la loi de finances pour l'exercice concerné à 3%, au moment où il s'est établi à 4,1% du produit intérieur brut en 2016. Ce qui confirme la tendance baissière du taux du déficit budgétaire qui atteignait en 2012 un taux de 6,8% du produit intérieur brut.

Toutefois, les finances publiques souffrent encore de certaines contraintes dont notamment la hausse du niveau de la dette publique, devant être considérée comme un risque susceptible d'avoir une incidence négative sur la bonne santé de la situation financière de l'Etat. Ainsi, la dette publique du trésor a atteint à la fin de l'exercice 2017 un montant de 692 milliards de dirhams, soit un taux de 64,5% du produit intérieur brut, enregistrant un montant supplémentaire de 35 milliards de dirhams en comparaison avec l'année 2016 qui a enregistré, à son tour, une augmentation du niveau de cette dette de l'ordre de 28 milliards de dirhams par rapport à l'exercice 2015

S'ajoute à ceci, le niveau élevé de la dette due à certains établissements publics qui a atteint 32,2 milliards de dirhams en 2017, alors qu'elle ne dépassait pas 15,8 milliards de dirhams en 2012. Sans compter la dette due au secteur privé au titre de la même taxe dont la liquidation a été entreprise par l'Etat depuis janvier 2018 sur une période de 5 ans pour un montant global fixé à 10 milliards de Dirhams.

Concernant le bilan des activités des juridictions financières, la Cour des comptes a réalisé 32 missions de contrôle de la gestion des organismes publics, d'évaluation des programmes publics et du contrôle de l'emploi des fonds publics. Les chambres de la Cour des

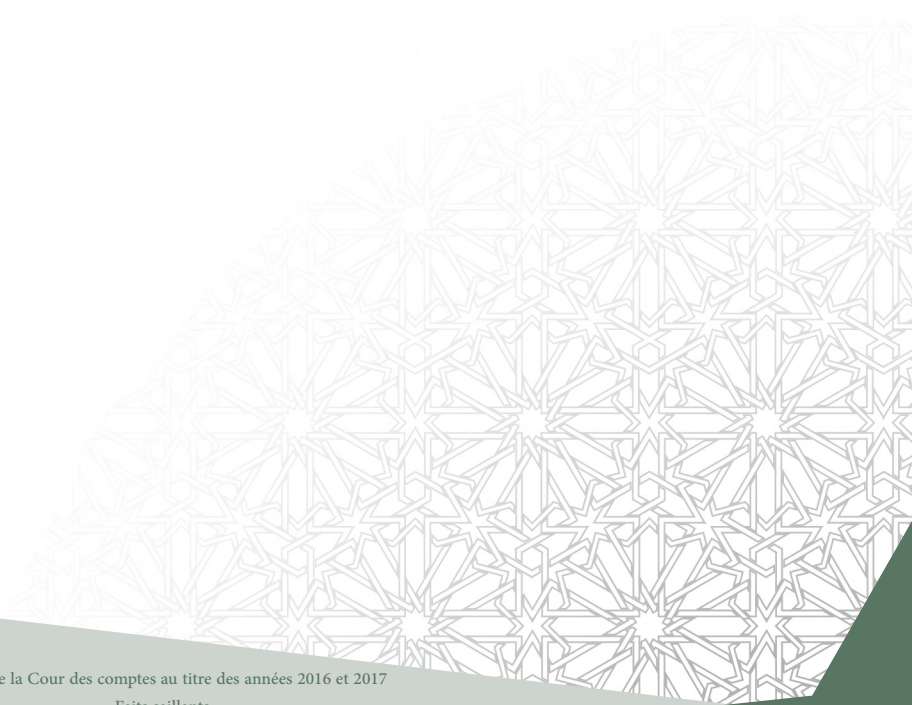
comptes ont rendu 588 arrêts en matière de vérification et jugement des comptes et 60 arrêts en matière de discipline budgétaire et financière. En même temps, le procureur général du Roi près la Cour des comptes a saisi le ministre de la justice pour 4 affaires de nature à justifier une sanction pénale.

Quant aux principales réalisations des Cours régionales des comptes, elles consistent en l'exécution de 128 missions de contrôle de la gestion portant sur des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des sociétés de gestion déléguée. Par ailleurs, 2089 arrêts définitifs ont été rendus en matière de vérification et de jugement des comptes et 155 jugements en matière de discipline budgétaire et financière.

De même, les juridictions financières ont poursuivi l'opération de réception des déclarations obligatoires de patrimoine, en recevant en 2016 et 2017 un total de 67.552 déclarations, dont 61.396 déposées auprès des Cours régionales des comptes, portant ainsi le nombre total des déclarations reçues par les juridictions financières depuis 2010 à 22.026.

Afin d'améliorer les modalités de présentation de ses rapports, la Cour des comptes estime qu'il serait souhaitable de soumettre son rapport annuel à **Sa Majesté le Roi** au cours du premier semestre de l'année suivant celle concernée par le rapport. De ce fait, ce rapport porte exceptionnellement sur les deux années 2016 et 2017, dans l'attente de soumettre, à **Votre Majesté**, le rapport de 2018 au cours du premier semestre 2019.

Le présent document retrace les observations les plus saillantes issues des missions de contrôle, relatives au contrôle de la gestion et d'évaluation des projets publics, insérées au rapport annuel de la Cour des comptes au titre des années 2016 et 2017.



Principales observations enregistrées par la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics

Le rapport annuel de la Cour des comptes, au titre des deux années 2016 et 2017, présente une synthèse des rapports concernant 32 missions effectuées par les différentes chambres de la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion.

Dans ce cadre, le présent rapport de synthèse va exposer les observations les plus saillantes soulevées au niveau de ces missions.

Evaluation de l'exécution du budget de l'Etat pour l'année 2016

À travers l'examen de l'exécution du budget de l'exercice 2016, on peut dégager les principaux constats suivants :

A. Dépenses de personnel

Les contributions de l'Etat en tant qu'employeur cotisant aux régimes de prévoyance et de couverture sociale ne sont pas intégrées dans les dépenses du personnel, ce qui ne permet pas d'appréhender le poids réel de ces charges. En effet, les charges du personnel sont imputées sur les budgets des ministères et sur le chapitre charges communes, ainsi que sur certains comptes spéciaux du Trésor.

A ces rubriques, il faudrait, pour déterminer la masse salariale de l'Etat, ajouter les charges de personnel des établissements publics à caractère administratif dépendant des subventions de l'Etat.

Par conséquent, pour pouvoir appréhender le poids réel de la masse salariale sur le budget de l'Etat, un retraitement de certaines données et la communication d'informations complémentaires s'avère nécessaire.

En effet, limité aux charges inscrites au titre des dépenses de fonctionnement du budget général de l'Etat, le total des dépenses du personnel s'élève à 104,3 MMDH, ce qui représente 56% du budget de

fonctionnement et 11% du PIB. Or, après retraitement des charges du personnel, en y ajoutant les contributions de l'Etat aux régimes de retraite et aux mutuelles et les subventions de fonctionnement allouées aux établissements publics administratifs, destinées à couvrir les salaires de leurs agents et salariés, le poids de ces dépenses enregistre des niveaux bien supérieurs. Il culmine à 64,3% du budget de fonctionnement et à 12,7% du PIB.

B. Dépenses d'investissement

L'effort d'investissement consenti au niveau de la loi de finances est porté principalement par le budget général de l'Etat, les comptes spéciaux du Trésor et accessoirement les SEGMA. Au niveau du budget général, les crédits d'investissement sont imputés aux budgets des ministères et au chapitre charges communes-investissement.

Aussi, la dispersion de l'effort de l'Etat entre différents supports risque de créer un démantèlement budgétaire non toujours justifié. En effet, des opérations de même nature ou de nature proche sont imputées indifféremment sur différents supports budgétaires (chapitre "investissement" des ministères, chapitre "charges communes-investissement", comptes spéciaux du Trésor et accessoirement les Services de l'Etat gérés de manière autonome).

En outre, l'imputation d'une partie importante des dépenses d'investissement sur le chapitre des charges communes, au lieu de transiter par les budgets des ministères sectoriels concernés, risque de ne pas permettre d'apprécier à sa juste valeur l'ampleur de l'effort consenti par les différents intervenants dans l'action publique pour la réalisation de leurs politiques sectorielles. Elle pourrait même limiter le pouvoir d'impulsion de certains ministères sectoriels, voire nuire à l'efficacité et au rythme d'exécution de certains projets. Ceci est surtout valable pour les transferts consentis aux entreprises et établissements publics au titre des augmentations de capital, des subventions d'investissement ou d'engagements pris dans le cadre de contrats-programmes.

S'ajoute à cela, la difficulté d'apprécier l'effort d'investissement porté par les comptes spéciaux du Trésor, sachant que, malgré les efforts consentis par le ministère de l'économie et des finances, plusieurs Comptes spéciaux continuent à supporter des dépenses pouvant être commodément imputées aux budgets des ministères concernés.

En outre, le budget d'investissement reste marqué par l'importance des reports de crédits d'un exercice à l'autre et par le taux d'exécution qui reste à améliorer.

C. Comptes spéciaux du Trésor

Les comptes spéciaux du Trésor sont une composante du budget de l'Etat contribuant à la mise en œuvre des orientations du Gouvernement. Ils représentent plus 20% du total du budget. La loi organique relative à la loi de finances (LOLF) les définit comme des supports budgétaires dédiés à des opérations spécifiques ne pouvant, de par leur nature, être incluses dans le budget général de l'Etat, ou à assurer la continuité de certaines actions d'une année à l'autre ou encore pour garder la traçabilité des opérations s'étalant sur plusieurs exercices.

Et vu leur intérêt dans la mise en œuvre de certains programmes et actions de développement économique et social, la LOLF a introduit de nouvelles règles de gestion dans l'optique de mieux définir le champ d'intervention des Comptes spéciaux du Trésor afin de rationaliser leur mode de gestion. Néanmoins, les raisons motivant la conservation de certains Comptes spéciaux du Trésor et leur individualisation ne sont plus en phase avec les nouvelles règles de la Loi organique relative à la loi de finances.

De même, il se révèle que certains Comptes spéciaux du Trésor prennent en charge des opérations ordinaires ne revêtant pas de caractère particulier tant au niveau des dépenses de fonctionnement que d'investissement. Aussi, prennent-ils en charge une partie des dépenses liées aux attributions propres des ministères concernés, ainsi que des dépenses récurrentes relatives à certaines catégories du personnel statutaire (primes, gratifications, indemnités ...), alors que ces charges peuvent être budgétisées selon les conditions ordinaires.

Enfin, certains Comptes spéciaux du Trésor affichent de manière structurelle des soldes positifs importants, ce qui nécessiterait un examen de l'adéquation entre leurs recettes et leurs besoins réels. Sachant qu'en fin 2016, le solde de l'exercice s'est élevé à 4,3 MMDH, et le solde cumulé reportable a totalisé 122,7 MMDH.

Gestion du groupe « Crédit agricole du Maroc »

Afin d'apprécier les performances du Groupe « Crédit agricole du Maroc » (CAM), la mission de la Cour des comptes a procédé à une évaluation globale de sa situation financière et de sa contribution au financement et au soutien du secteur agricole.

A cet effet, on va présenter, dans ce qui suit, les observations les plus importantes.

A. Diagnostic de la situation financière du CAM

Les difficultés rencontrées par le CAM dans l'atteinte de certains objectifs stratégiques, notamment en matière de collecte des dépôts, ont entravé la réalisation d'une croissance équilibrée, contribuant ainsi à la montée des risques bancaires et au renforcement des pressions sur la rentabilité.

Par ailleurs, la maîtrise de la montée desdits risques bancaires (Risque de solvabilité, Risque de liquidité, Risque de marché et Risque de crédit) s'est fréquemment traduite par un impact sur les résultats. Cet impact a été davantage renforcé par la composition du portefeuille bilanciel (Actif et Passif) du CAM, qui, jumelée à un contexte sectoriel peu favorable, entraîne l'amenuisement des marges opérationnelles de la banque.

Ainsi, les principaux risques auxquels s'expose le CAM en la matière peuvent être résumés comme suit :

- Situation tendue en matière de liquidité, et ce, en raison de l'inadéquation entre l'évolution des dépôts de la clientèle et celle des engagements ;
- Fortes tensions sur les ratios de solvabilité, en raison de la forte croissance des crédits durant les dernières années, jumelée à l'impact modéré des résultats du CAM dans la consolidation des fonds propres ;
- Certaines créances en souffrance sont insuffisamment provisionnées au regard des règles prescrites par la Banque centrale. A cet effet, les estimations faites par la Cour des comptes en la matière s'élèvent à 545 MDH pour les créances compromises, 146 MDH pour les créances douteuses et 46 MDH pour les créances pré-douteuses.
- La structure de l'actif et du passif du CAM demeure perfectible puisque la cour a relevé, au niveau du passif, la rémunération de certains dépôts à vue, alors qu'au niveau de l'actif, elle a enregistré un taux d'impayés élevé pour les crédits amortissables, en plus du recours récurrent aux crédits de consolidation.

B. Contribution du CAM au financement et au soutien du secteur agricole

A ce sujet, on peut résumer les observations les plus importantes comme suit :

1. Soutien au financement du secteur agricole

En 2007, l'Etat a décidé de bonifier les taux d'intérêt appliqués aux crédits à l'agriculture. Une convention Etat-CAM a été signée à ce titre. Alors, les modalités de mise en œuvre de cette convention ont suscité les observations suivantes :

- Absence d'étude préalable à l'application et à la généralisation de la bonification ;
- Non-respect de certaines clauses conventionnelles ;
- Risque de majoration de la part de l'Etat dans la bonification ;
- Maintien de la bonification en dehors de tout cadre contractuel avec l'Etat.

2. Opération de réhabilitation financière des petits agriculteurs

Les principales composantes de l'opération de réhabilitation financière de l'année 2011 se concrétisent au niveau de l'allègement de l'endettement des petits agriculteurs et le rééchelonnement de leurs créances. Dans ce cadre, il a été relevé les observations suivantes :

- La répétition des mêmes mesures d'accompagnement d'agriculteurs en ce qui concerne le même portefeuille des crédits. En effet, la mise en œuvre de l'opération n'a pas permis de traitement différencié pour les prêts ayant bénéficié de mesures d'accompagnement prises par l'Etat auparavant ;
- Les modalités de mise en œuvre de l'opération d'abandon partiel des créances peuvent être améliorées. En fait, cette opération, qui a concerné les créances dues au CAM, a été menée de manière automatique, et il été basé sur le critère de l'encours de la dette ne dépassant pas 100.000 DH. Ce qui a suscité certaines observations quant à son efficacité pour répondre au mieux aux objectifs assignés à l'opération, dont essentiellement l'atténuation du poids de la dette vis à vis des agriculteurs ;
- L'évolution de la structure du portefeuille des créances réhabilitées reste insignifiante, en effet, l'importance des dossiers consolidés au sein du portefeuille réhabilité montre le caractère itératif des opérations de rééchelonnement menées par CAM ;
- La situation financière des bénéficiaires de la réhabilitation financière demeure tendue, puisqu'en se basant sur ses situations, on a pu constater que l'effet des opérations de réhabilitation est limité et semble ne pas perdurer dans le temps.

3. Accompagnement du financement du plan Maroc vert

Le CAM a signé deux conventions avec le Gouvernement au titre desquelles il s'est engagé à mobiliser respectivement 20 MMDH et 25 MMDH pour l'accompagnement du financement du plan Maroc vert.

Concernant la première convention signée en 2008, la Cour a noté l'absence du plan d'action pour sa mise en œuvre bien que cette dernière ait prévu une déclinaison régionale de l'enveloppe à mobiliser. Alors que la deuxième convention, signée en avril 2014, n'a pas été réalisée, comme prévu, selon des plans opérationnels permettant de couvrir les régions, les filières de production.

Gestion du compte d'affectation spéciale intitulé "Fonds d'appui à la cohésion sociale"

Le compte d'affectation spéciale intitulé "Fonds d'appui à la cohésion sociale" a été institué en vertu de l'article 18 de la loi de finances 2012, dans le but de contribuer au financement de programmes d'appui social. Et depuis sa création en 2012 jusqu'à fin 2016, le total des recettes transférées à ce Fonds s'est élevé à 15.257 MDH. Alors que le montant total des dépenses a atteint 6.674 MDH.

A ce titre, le contrôle de la gestion de ce fonds a permis de relever plusieurs observations dont les plus importantes sont résumées comme suit :

A. Gouvernance du Fonds

La Cour a constaté l'absence d'une stratégie intégrée pour la mise en œuvre des programmes d'appui social et un manque de programmation cohérente de ses ressources et de ses dépenses, ainsi qu'un retard dans le décaissement des contributions au profit des programmes sociaux (à partir de 2014).

Il a été constaté également l'accumulation d'un solde important s'élevant à 8.584 MDH à fin 2016, alors que ses programmes connaissant un manque de financement. Par ailleurs, les contributions relatives aux programmes "un million de cartables" et "RAMED" n'ont pas été complètement recouverts. A cela, s'ajoute des insuffisances au niveau du suivi et de l'évaluation de l'impact de ces programmes.

B. Gestion du programme "un million de cartables"

L'opération "un million de cartables" vise à encourager la scolarisation des enfants et à lutter contre la déperdition scolaire. Ainsi, il convient de signaler, à ce sujet, que le nombre des bénéficiaires a augmenté au cours de la période 2012-2016, pour atteindre un nombre de 4.013.897 élèves bénéficiaires durant l'année scolaire 2015/2016. Néanmoins, la méthode de ciblage utilisée se base sur le critère du milieu et sans prise en compte du niveau socio-économique des familles. Aussi, il est à noter l'existence d'un retard dans la distribution des kits scolaires par rapport à la date de la rentrée scolaire, en plus des problèmes au niveau du système de prêt qui sont liées, essentiellement, à l'absence des lieux de stockage des manuels utilisés et leurs états délabrés.

Aussi, il a été constaté que plusieurs partenaires signataires de la convention pour la réalisation de l'opération "un million de cartables" en septembre 2008 n'ont pas respecté leurs engagements financiers. En plus, au niveau des organes de gouvernance, il été constaté que le comité de pilotage et d'évaluation n'a pas été opérationnalisé, et qu'il y a eu chevauchement dans les attributions entre l'Association Marocaine d'Appui à la Scolarisation (AMAS) et le département chargé de l'éducation nationale avec ses services extérieurs.

C. Gestion du programme "TAYSSIR"

Le nombre des bénéficiaires du programme "TAYSSIR" est passé de 87 795 bénéficiaires au cours de l'année scolaire 2008/2009 à 828 000 bénéficiaires en 2015/2016. Dans ce cadre, la Cour a constaté l'absence d'un mécanisme de ciblage direct des bénéficiaires et l'exclusion de certaines collectivités territoriales, en raison de l'approche adoptée en matière de ciblage, en plus d'insuffisances liées à l'application informatique adoptée.

En outre, la Cour a soulevé l'insuffisance des ressources allouées au programme et un retard dans le versement des bourses aux bénéficiaires qui peut atteindre plus d'un an, ainsi que l'absence de coordination et d'un cadre contractuel pour l'exécution du programme.

D. Gestion du programme d'appui aux personnes en situation de handicap

Concernant le domaine de l'amélioration des conditions de scolarisation des enfants en situation de handicap, la Cour a constaté une répartition régionale inégale des associations opérant dans le domaine du handicap, ainsi qu'un faible taux de couverture en milieu rural. Aussi, il a été relevé

le nombre insuffisant des bénéficiaires (4.744 bénéficiaires sur 33.000 recensé en 2014), vu l'insuffisance de l'enveloppe financière allouée à l'amélioration des conditions de scolarisation des enfants en situation de handicap, ainsi qu'un retard dans le déblocage des subventions aux associations bénéficiaires.

En outre, au niveau de l'acquisition des appareils spécifiques et autres aides techniques, la Cour a constaté que l'établissement de l'Entraide Nationale ne disposent pas des données relatives aux bénéficiaires des appareils spécifiques et autres aides techniques.

Quant à l'encouragement à l'insertion professionnelle et des activités génératrices de revenus, il a été constaté une mise en œuvre partielle de l'encouragement dans ce domaine, en plus de l'absence de coordination entre les départements ministériels concernés.

E. Gestion du programme du Régime d'assistance médicale (RAMED)

Le RAMED a été généralisé à partir du mois de mars 2012, et il vise à assurer l'accessibilité des personnes en situation de pauvreté ou de vulnérabilité à toutes les prestations de soins et de santé fournies par les hôpitaux publics.

A cet effet, le nombre des bénéficiaires a atteint 10.605.303 bénéficiaires à fin 2016. Cependant, il a été constaté un retard dans la préparation des cartes permettant de bénéficier du RAMED, et ce, par rapport au délai réglementaire de 60 jours. Aussi il a été relevé que l'identification des personnes éligibles rencontre plusieurs difficultés compte tenu, surtout, de la croissance du secteur informel et l'adoption du système déclaratif en ce qui concerne le revenu.

En outre, concernant la gouvernance, il a été relevé l'absence d'un système de pilotage et de gouvernance du RAMED, ainsi que le chevauchement des compétences entre l'Agence nationale de l'assurance maladie et le Ministère de la santé en ce qui concerne la gestion des ressources financières, en plus de cumul de deux fonctions incompatibles par le Ministère de la santé (gestion des fonds dédiés au RAMED et prestataire de soins à travers son réseau hospitalier). A ce niveau, La Cour a noté l'apport limité de la commission de pilotage et de la commission technique chargées de la réforme du RAMED, ainsi que l'absence d'un système d'information intégré pour gérer ce régime.

Quant aux prestations offertes dans les hôpitaux publics, il a été relevé que la filière de soins n'est pas respectée, entraînant une pression sur les centres hospitaliers universitaires, et que les hôpitaux publics sont confrontés au

manque de ressources et des équipements nécessaires pour faire face à la demande croissante des bénéficiaires du RAMED. De même, la couverture du coût de ces prestations souffre d'un manque d'un tiers payant et d'un système de facturation basé sur un référentiel de coût des prestations offertes.

Gestion de la Caisse marocaine de retraite

Le régime des pensions civiles se caractérise par les traits saillants suivants :

➤ Régime financier fragile

Depuis de nombreuses années, au regard des diagnostics réalisés aussi bien par la Caisse Marocaine de Retraite (CMR) que par différentes autres parties concernées, le régime des pensions civiles connaît une situation financière fragile traduite, en 2014, par un déficit technique de 936 MDH et qui est passé de 2,68 MMDH en 2015 à 4,76 MMDH en 2016.

➤ Liquidation des pensions sur la base du dernier salaire

Avant la réforme de 2016, les pensions étaient liquidées sur la base du dernier salaire d'activité. Cette situation était à l'origine de la disproportionnalité entre les cotisations payées et les pensions servies.

Conjugué aux autres facteurs, ce phénomène a aggravé le déséquilibre du régime, surtout avec la tendance à la quasi-généralisation des promotions et avancements de grade dans l'administration, à l'approche de l'âge de la retraite.

Cette tendance devrait se poursuivre avec les changements que connaît la structure du personnel de la fonction publique comprenant plus de cadres terminant leur carrière dans les échelles de rémunération les plus élevées. Ainsi, le nombre de cadres mis à la retraite en 2017 a atteint 88,6%.

➤ Autres facteurs de déséquilibre

D'autres facteurs ont eu un impact négatif sur l'équilibre du régime des pensions civiles. Il s'agit en l'occurrence des éléments suivants :

- Prise en charge des allocations familiales par le régime, en effet, il n'existe ni fonds de réserve, ni cotisations spécifiques destinés au financement des allocations familiales. A ce titre, les montants supportés par le régime représentent environ 1,5% du total des pensions servies ;

- Allocation immédiate des pensions en cas de départ anticipé à la retraite, contrairement au RCAR et au régime de retraite géré par la CNSS.

D'autant plus, la Cour des comptes souligne l'importance de la réforme paramétrique décidée par le Gouvernement en 2016 et qui a eu un impact positif sur la viabilité du régime des pensions civiles en réduisant sa dette. En revanche, la Cour insiste sur le fait qu'au regard de l'ampleur des dysfonctionnements structurels que connaît le régime, l'impact de cette réforme n'est que de court terme. Le déséquilibre du régime persistera tant qu'il n'a pas été soumis à un processus de réforme profond.

Evaluation du système de promotion économique

L'évaluation du système de la promotion économique vise à rendre compte de l'importance et de l'étendue des mesures promotionnelles prises par les pouvoirs publics dans différents secteurs de l'économie nationale, ainsi que leur impact sur l'amélioration de l'image du Maroc auprès de ses partenaires.

Aussi, la configuration institutionnelle du système de la promotion économique au Maroc se distingue par la multiplicité des organismes chargés de la promotion de l'investissement et de l'économie.

L'évaluation entreprise a concerné les organismes publics chargés de la promotion des investissements et de la PME, les établissements de promotion du tourisme, de l'investissement touristique et de l'artisanat à contenu culturel, ainsi que les institutions chargées de la promotion du commerce extérieur et de l'économie sociale et solidaire.

Ainsi, les observations les plus importantes, qui ont été enregistrées, à cet effet, peuvent être résumées comme suit :

A. Moyens de la promotion économique

Abstraction faite des aides consenties par l'Etat au titre des différentes subventions, des dépenses fiscales et des comptes d'affectation spéciale, le dispositif de la promotion économique coûte directement et annuellement au budget de l'Etat environ 3,1 MMDH, et mobilise des ressources humaines avoisinant 1600 cadres et agents.

Dans ce cadre, le tourisme et l'artisanat bénéficient de l'essentiel de l'effort de promotion (66%), suivis du commerce extérieur (16%), l'investissement

et la PME (13%) et l'économie sociale et solidaire (5%). L'enveloppe budgétaire dédiée à la promotion économique serait beaucoup plus importante si l'effort engagé au niveau des programmes d'accès aux technologies d'information, ainsi que la protection de la propriété industrielle et commerciale, étaient pris en considération.

Quant au niveau des ressources humaines, le constat actuel fait ressortir que les organismes chargés de la promotion manquent souvent de profils spécialisés sur certains maillons de la chaîne de valeur.

Aussi, concernant le cadre législatif, plusieurs dispositions de la Charte de l'investissement (loi cadre n°18.95), qui définit les incitations de développement et de promotion des investissements, sont devenues obsolètes et peu attractives comparativement aux incitations proposées par les pays concurrents. Il convient de signaler, à ce niveau, qu'un projet de refonte du cadre réglementaire de l'investissement est en cours de réalisation.

B. Evaluation des actions de promotion économique au Maroc

En matière d'investissement, L'AMDI n'a maîtrisé que partiellement le processus décisionnel devant aboutir à la concrétisation des projets.

Il a été constaté, par ailleurs, une augmentation du volume des investissements contrebalancée par la faible création de postes d'emplois.

Aussi, la procédure d'octroi des prestations et primes liées aux programmes d'appui aux PME a, pour sa part, souffert de lenteur. En effet, le taux de réalisation des actions initiées demeure en deçà des attentes.

Alors qu'au niveau des organismes de promotion du tourisme, et à quelques années de la fin de l'horizon temporel de la vision 2020, il a été relevé que la stratégie de la promotion a été peu articulée autour du produit touristique. En effet, l'ONMT n'a suffisamment pas réussi à explorer d'autres voies pour promouvoir des produits de niche susceptibles de faire bénéficier d'autres destinations, hors Marrakech et Agadir, des retombées des flux touristiques.

Concernant le Plan "Azur", qui est un pilier important d'accompagnement de la vision 2020, il a été constaté l'absence de mise en place de processus susceptibles d'aider à l'identification des objectifs réalisables, d'allouer des moyens budgétaires et humains, et de définir des tâches précises qui incombent à chaque intervenant aussi bien au sein de l'ONMT qu'au niveau des délégations du ministère du tourisme.

De même, le concept de "territoire touristique" peine à émerger dans la mesure où l'essentiel des stations touristiques prévues n'a pas été concrétisé, en raison du surdimensionnement des objectifs initiaux par rapport aux ressources financières et au foncier disponible ou mobilisable.

Par ailleurs, en termes de capacité litère, et sur un objectif global de 57.956 lits touristiques pour les six stations du plan Azur à l'horizon 2020, seulement 1.576 lits ont vu le jour en 2015, soit un taux de réalisation de 2,7%. Pour le volet résidentiel, ce taux est de 6,5%.

En outre, le modèle économique de la SMIT a été maintenu jusqu'ici grâce aux subventions du budget général de l'Etat et au produit des cessions des terrains hérités de la SONABA et de la SNABT, alors qu'elle était appelée à développer une véritable ingénierie touristique commercialisable sur le marché, sachant que cette ingénierie constitue son cœur de métier et sa raison d'être.

Aussi, concernant la promotion de l'artisanat, le chiffre d'affaires global, ainsi que le nombre d'employés dans le secteur, ont enregistré des évolutions favorables. Néanmoins, les autres indicateurs restent très éloignés des objectifs de la vision 2015.

D'autre part, l'évaluation des stratégies de promotion de l'économie solidaire a permis de conclure que l'aboutissement de l'action de l'ADA demeure tributaire de l'implémentation des dispositions juridiques afférentes à l'agrégation agricole.

S'agissant de l'ODCO, à la lumière des insuffisances observées et qui témoignent d'une absence de maîtrise de cet établissement du secteur coopératif, et compte tenu de la récente remise en cause de son rôle en matière de délivrance d'agréments, la Cour des comptes avait invité, auparavant, les pouvoirs publics, à entreprendre une réflexion sur le devenir de cet organisme.

Quant à l'OCE, en raison de l'inadaptation de ses infrastructures de collecte et de valorisation des produits agricoles, cet office a été dans l'incapacité d'agréger les agriculteurs pour qu'ils puissent valoriser leur production. D'autant plus, l'analyse de l'activité "export" de l'OCE a montré que ce dernier n'est plus un acteur important dans le domaine de l'export des produits agricoles et alimentaires, et qu'il n'accomplit cette mission que d'une manière accessoire.

Ainsi, après une première mission réalisée par la Cour des comptes en 2010, suite à laquelle les pouvoirs publics ont été invités à engager une réflexion quant à l'avenir de l'OCE eu égard à sa situation précaire, la mission menée par la Cour en 2014 a permis de revenir sur les mêmes

constats avec des dimensions plus problématiques qui nécessitent, de la part des autorités compétentes, des réactions immédiates.

De même, l'appréciation du rôle de Maroc Export (CMPE) en matière de promotion du commerce extérieur a montré une absence de visibilité stratégique dans le domaine du commerce extérieur, ponctuée par des carences entravant les actions d'incitation aux exportations et au niveau de l'approche retenue en matière de promotion des exportations. De plus, l'organisation institutionnelle ne permet pas l'atteinte des objectifs de rendement attendus.

En outre, le dispositif de la promotion économique a été renforcé par l'adoption de stratégies parallèles dans les domaines du numérique et de la protection de la propriété industrielle et commerciale, dévolue à l'OMPIC. Néanmoins, l'évaluation des actions entreprises, dans ce domaine, a permis de relever de faibles réalisations de l'OMPIC dans la promotion de la protection de la propriété industrielle et commerciale.

Outre les insuffisances rapportées par les organisations internationales spécialisées, l'environnement des affaires et la compétitivité du Maroc sont entravés par un ensemble de contraintes liées principalement au coût élevé des facteurs de production. De même, le niveau de la pression fiscale constitue un obstacle important au climat d'investissement.

Le secteur informel au Maroc de son côté exerce une influence négative sur l'environnement des affaires et sur la compétitivité des firmes nationales et étrangères.

En fin, en matière de "Nation branding", Le benchmark effectué a mis en évidence l'impact positif de la fédération des efforts sur l'image de marque de toute agence de promotion.

Evaluation du système de la fonction publique

Le système de la fonction publique regroupe l'ensemble des procédures et des pratiques qui conditionnent la carrière des fonctionnaires depuis le recrutement jusqu'à la retraite. Il s'agit, notamment, des procédures de recrutement, de formation continue, d'évaluation/promotion, de mobilité et de rémunération.

Le rapport issu de cette évaluation illustre, avec des données chiffrées, l'état des lieux de la fonction publique, et fait un bilan des principales initiatives de réforme en la matière depuis la fin de la décennie 1990. Il

dresse, ensuite, un diagnostic du système, tel qu'il se présente actuellement, concernant les principaux aspects de la fonction publique.

Dans ce cadre, il a été enregistré les faits saillants suivants :

A. La fonction publique en chiffres

1. Fonction publique de l'Etat

En 2016, l'effectif du personnel civil de l'Etat s'est élevé à 583.071 fonctionnaires dont la masse salariale avoisinait plus de 120 MMDH.

Aussi, en plus des déséquilibres dans le déploiement territorial des effectifs de fonctionnaires, l'effectif du personnel civil de l'Etat est concentré dans un nombre limité de départements (Education, Intérieur, Santé, avec respectivement 49,4%, 20,5% et 8,4%). Par ailleurs, en termes budgétaires, entre 2008 et 2016, la masse salariale est passée de 75,4 à 120 MMDH, soit, respectivement de 11,38% à 11,84% du PIB. Elle a, ainsi, progressé annuellement de 5,3% en moyenne, contre un taux de croissance annuel moyen de 3,9% pour le PIB. A ce titre, les évolutions les plus significatives de la masse salariale ont été enregistrées en 2009, 2011, 2012 et 2014. Ces évolutions étaient, en fait, dues à des décisions exceptionnelles d'augmentation des salaires.

Comparé à la richesse nationale, le salaire net moyen dans la fonction publique représente environ 3 fois le PIB par habitant, contre 1,2 fois en France, et une fois en Espagne. Le niveau élevé du salaire moyen au Maroc s'explique, certes, par la faiblesse du PIB marocain comparativement à ceux des pays cités en référence, mais également, par les multiples revalorisations des salaires décidées dans le cadre du dialogue social, ainsi que les augmentations dues aux promotions de grade et d'échelon.

2. Tendances et perspectives de la fonction publique de l'Etat

Les projections relatives à la période 2017-2021 montrent que la masse salariale continuera à augmenter. Ainsi, sur la base d'un taux de croissance moyen similaire aux cinq dernières années (3,6%), le poids de la masse salariale dans le PIB va passer de 11,84% en 2016 à 12% en 2018, avant de baisser légèrement à partir de 2019 pour s'établir à 11,5% en 2021.

Par ailleurs, la structure démographique des fonctionnaires laisse prévoir des départs à la retraite de plus en plus importants, sachant que près de 32% des fonctionnaires ont un âge supérieur à 45 ans. Cette situation constitue une opportunité pour amorcer des réformes en profondeur de la gestion des ressources humaines avec un reprofilage des effectifs dans le sens de sa mise en adéquation avec les besoins de l'Administration de demain. En revanche, le changement démographique causé par le vieillissement de la population active et l'inadéquation du système de formation avec les

besoins en compétences de l'Administration sont autant de contraintes auxquelles la fonction publique devrait faire face dans l'avenir.

3. Fonction publique territoriale

En 2014, l'effectif du personnel des collectivités territoriales s'est élevé à 147.637 fonctionnaires. Et, à l'instar du personnel de l'Etat, la fonction publique territoriale connaît des disparités dans la répartition régionale des effectifs, et se caractérise par un poids élevé de la masse salariale. En fait, les charges de personnel ont atteint 11,2 MMDH en 2016, soit 49,9% des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales. D'autant plus, entre 2009 et 2015, les charges de personnel ont augmenté de 34,2% avec un taux de croissance annuel moyen de 4,29%. La masse salariale a, ainsi, évolué, alors même que les effectifs ont connu une baisse (de 151.610 en 2008 à 147.637 en 2014).

D'autre part, la fonction publique territoriale connaît une inadéquation entre les ressources humaines dont elle dispose et les missions qui lui sont assignées. Ainsi, avec une structure dominée par le personnel d'exécution, la question se pose quant à la capacité de ces collectivités à s'acquitter des missions qui pourraient leur être confiées dans le futur. En outre, l'absence d'organigrammes officiels ne favorise pas la stabilisation des structures administratives et n'offre pas un cadre adéquat pour motiver les cadres à occuper des postes de responsabilité au sein des collectivités territoriales.

Le résultat est que le service public local demeure loin des exigences de qualité et de célérité des prestations rendues aux usagers. A ce titre, les insuffisances apparaissent notamment dans la qualité de l'accueil et d'orientation des usagers, ainsi que dans la communication avec les citoyens.

B. Bilan des initiatives prises par les pouvoirs publics

1. Programme d'appui à la réforme de l'Administration publique

Depuis 2003, une nouvelle stratégie de réforme de l'Administration a été déclinée dans un programme s'étalant sur six ans. Ce programme comprend, en plus de la réforme budgétaire, une composante liée à l'amélioration de l'efficacité de la gestion des ressources humaines, et il s'est étalé sur quatre phases pour un montant total de 9,6 MMDH.

Ainsi, les principaux objectifs de la composante liée à l'amélioration de l'efficacité de la gestion des ressources humaines sont ceux relatifs à la mise en place des mesures visant la maîtrise de la masse salariale, l'instauration d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des

compétences, ainsi que la mise en place des bases principales pour la déconcentration administrative et d'une stratégie pour la formation continue.

Toutefois, les réalisations de ces objectifs sont restées limitées. En effet, seules les mesures relatives à la maîtrise de la masse salariale ont été mises en œuvre, notamment, à travers l'opération de départ volontaire à la retraite en 2005. Cette opération avait, certes, permis une réduction des effectifs et du poids de la masse salariale, mais sans effet durable et sans vision d'ensemble. Quant aux autres mesures relatives à la formation continue et à la déconcentration, elles n'ont pas dépassé le stade de l'adoption des textes juridiques. Ainsi, les réformes promises, depuis 2005, dans ledit programme, demeurent jusqu'à aujourd'hui au stade de projet.

2. Amendements du statut général de la fonction publique

Depuis son adoption en 1958, le dahir portant statut général de la fonction publique (SGFP) n'a pas évolué de manière significative, à l'exception de certains amendements limités. Bien que le projet de refonte du SGFP soit à l'ordre du jour depuis 2005, les pouvoirs publics se sont contentés de certaines mesures fragmentées au lieu d'une révision globale. Ces mesures ont été prises tardivement, le 19 mai 2011, dans le cadre de la loi n°50.05 concernant la généralisation du concours pour le recrutement, la mobilité et la contractualisation. À ce titre, la Cour a relevé un retard dans la mise en œuvre de la contractualisation et une insuffisance des mesures prises pour enclencher une dynamique de mobilité

3. Lutte contre l'absence irrégulière des fonctionnaires

Bien que le SGFP comporte des dispositions au sujet de l'absence irrégulière des fonctionnaires, force est de constater que, sur le plan pratique, l'absence non autorisée dans l'Administration publique n'est pas sanctionnée avec la rigueur requise. Cette absence de sanction témoigne d'un manque de rigueur dans l'application des dispositions légales en la matière. Elle serait, par ailleurs, de nature à conforter les mauvaises pratiques d'absence irrégulière.

D'autre part, malgré les investissements conséquents engagés pour l'équipement des administrations en systèmes de contrôle d'accès, ces derniers ne sont pas pleinement exploités et l'impact escompté chez le citoyen en termes de disponibilité des fonctionnaires, notamment du Front-Office demeure imperceptible.

C. Diagnostic du système de la fonction publique

1. Fonction publique et qualité du service public

Bien que l'Administration marocaine dispose d'un haut niveau d'encadrement qui a atteint 65% en 2016 et consomme une masse salariale élevée, la qualité des services rendus aux citoyens demeure loin de son potentiel. A ce titre, les critiques les plus fortes concernent le système de l'Education, de la Santé publique et de la Justice. D'autant plus, les déficits en matière d'accès au service public sont plus prononcés au niveau rural et dans les périphéries des villes, exacerbant ainsi les inégalités en pénalisant davantage les populations vulnérables.

2. Système de gouvernance de la fonction publique de l'Etat

L'analyse des attributions de chacun des intervenants dans le système de la fonction publique a permis de mettre en exergue le rôle limité du Ministère chargé de la fonction publique parallèlement à une forte présence du Ministère chargé des finances, en plus d'insuffisances en matière de communication et de mutualisation des données relatives à la fonction publique. Ces insuffisances ne permettent pas d'avoir une visibilité d'ensemble facilitant l'exercice de la réflexion stratégique sur la gestion des ressources humaines.

Quant au Conseil supérieur de la fonction publique (organe consultatif), prévu depuis 1958, et en plus du retard dans sa mise en place jusqu'à 2002, il peine à se réunir régulièrement. En outre, sa composition reste limitée à la sphère de l'Administration publique, alors que vu son rôle consultatif, la présence d'experts issus d'autres milieux, notamment, du secteur privé et académique, aurait été d'un intérêt particulier afin d'en faire un véritable lieu de concertation et d'échange d'expériences.

3. Politique de gestion des ressources humaines dans l'Administration

Certes, les procédures de recrutement ont connu des avancées, notamment la généralisation du concours comme voie unique d'accès à l'emploi public et l'instauration de l'appel à candidature pour les postes de responsabilité. Toutefois, le recrutement demeure l'une des faiblesses de l'Administration qui, en l'absence d'analyse prévisionnelle des emplois et des compétences, ne peut disposer d'une vision à moyen terme des besoins en recrutement. S'y ajoute le faible recours aux techniques modernes de recrutement et le manque de professionnalisation des structures chargées de la GRH.

Quant à la formation des fonctionnaires, elle ne répond pas aux attentes de l'Administration en termes de profils adéquats et les activités de formation continue ne semblent réduire ce déficit. Ceci est illustré par le manque

d'intérêt pour la formation, la gestion centralisée et l'absence d'évaluation de l'impact des dépenses y afférentes.

Par ailleurs, les conditions d'avancement et de promotion dans le parcours du fonctionnaire constituent l'un des aspects les plus complexes. Ainsi, malgré la réforme de 2006 sur la rénovation du système d'évaluation et de notation des fonctionnaires, le système de promotion et d'évaluation continue de souffrir des mêmes dysfonctionnements qu'auparavant, où la promotion est souvent en déconnexion par rapport à la performance.

Quant au système de rémunération, il est devenu complexe et inéquitable, et ce, à cause de la multiplicité des statuts et des indemnités y afférentes. Il est, ainsi, devenu surtout sans finalité managériale. La complexité dudit système apparaît notamment dans la perte de signification de la rémunération de base assise sur le système indiciaire. En effet, le volume des indemnités liées au grade constitue aujourd'hui une part de 76% en moyenne de la rémunération brute. Ce système s'est, davantage, compliqué par l'adjonction d'autres éléments de rémunération qui ne sont prévus par aucun statut. Ceci engendre des situations inéquitables. A titre d'exemple, certaines catégories de personnel, bien qu'exerçant les mêmes fonctions, perçoivent des rémunérations différenciées sur la seule base des statuts. L'iniquité du système apparaît aussi dans les écarts substantiels entre les niveaux de rémunération. Effectivement, l'écart entre le niveau minimal et maximal est actuellement de 1 pour 21.

D. Focus sur certains départements ministériels

Le diagnostic du système de la fonction publique a été affiné par une analyse concernant 11 départements ministériels en raison de leur importance en termes de missions et d'effectifs de personnel. Cette analyse a concerné, notamment, les départements de l'Education nationale, la Santé, la Justice, l'Equipement, le transport et la logistique, l'Agriculture, l'Energie et mines, et le Tourisme.

Ladite analyse a conclu que les administrations publiques ne disposent généralement pas, à quelques exceptions près, d'une estimation de leurs besoins réels en personnel. En plus, la rigidité du système est telle que même les ministères qui sont arrivés à évaluer leurs besoins n'ont pas pu enclencher des redéploiements pour pallier les déséquilibres dans la répartition territoriale.

Aussi, la démarche de la gestion prévisionnelle n'est pas encore opérationnalisée dans la fonction publique. Elle se limite actuellement à la réalisation d'études qui demeurent sans suite. Dans la pratique, la gestion des ressources humaines reste une gestion classique du personnel, et les besoins en ressources humaines demeurent arrêtés de façon approximative.

Par ailleurs, l'évaluation demeure déconnectée de sa finalité et ne permet pas de mesurer la performance réelle de chaque fonctionnaire, ni de distinguer les profils sur cette base. Les résultats de ces évaluations tendent à s'aligner sur les niveaux les plus élevés de la notation à cause de l'absence de critères pertinents d'évaluation et du manque de rigueur dans le processus.

En outre, faute d'un système garantissant une évaluation objective, le système de rémunération demeure lié quasi-exclusivement à l'ancienneté. Ainsi, globalement, les dépenses du personnel sont en évolution continue au moment où les effectifs tendent vers une stabilisation.

Bien que les niveaux de rémunération soient en hausse continue, l'Administration marocaine ne dispose pas encore de données fiables sur l'accomplissement des fonctionnaires de leurs charges réglementaires. A ce titre, les horaires effectifs de travail demeurent largement méconnus dans la plupart des administrations. Il s'agit d'une lacune dans le système de la fonction publique qui fait que le potentiel existant en termes de ressources humaines reste sous optimisé dans son ensemble. Cette lacune appelle des mesures urgentes pour y remédier. À défaut, les efforts visant un meilleur dimensionnement des effectifs resteraient improductifs.

Gestion du contentieux des collectivités territoriales

Le cadre juridique de la gestion du contentieux des collectivités territoriales a connu une évolution significative durant les dernières quarantaines d'années, qui a concerné, essentiellement, les domaines de représentativité et de défense des intérêts des collectivités. Et ce, dans le but de l'établissement des fondements de la décentralisation, la consolidation du principe de l'évaluation de la gestion des intervenants, ainsi que la détermination des responsabilités à chaque étape du processus de la gestion des contentieux en question et la rationalisation des dépenses.

Conformément à la réglementation en vigueur, la gestion du contentieux des collectivités territoriales (CT) s'effectue de manière directe par ces collectivités. Et afin de les aider et de les soutenir dans l'encadrement de cette gestion, l'Etat, a institué une nouvelle instance qui s'intitule "l'Agent judiciaire des collectivités territoriales". Et ce, en vertu des lois organiques relatives aux régions, préfectures, provinces et collectivités, publiées le 7 juillet 2015. En effet, ces lois ont abrogé le poste d'Assistant judiciaire des CT et l'ont remplacé par celui d'Agent judiciaire des CT, à l'instar de celui du Royaume. Ce qui a donné à l'Agent judiciaire des CT la possibilité de

procéder à la défense des intérêts de ces collectivités dans les différentes étapes des affaires en justice.

A cet effet, l'évaluation de la gestion du contentieux des collectivités territoriales a permis de relever plusieurs observations dont les plus importantes sont présentées comme suit :

- Non désignation de l'agent judiciaire des CT ;
- Indisponibilité d'une information exhaustive relative aussi bien au nombre de procès en cours qu'au nombre des arrêts et jugements définitifs prononcés et ceux exécutés. Cela est dû essentiellement à l'absence d'encadrement et de coordination et à la non mise en place d'un système d'information intégré dédié à la gestion du contentieux et permettant aux CT de disposer d'une information complète et à jour ;
- Non-exécution d'un taux important des arrêts et jugements définitifs prononcés, que cela soit en faveur ou à l'encontre des collectivités territoriales ;
- Accumulation des sommes objet de jugements et émission de jugements prononçant des amendes, ou des ordres de saisie ou de confiscation de leur patrimoine ;
- La saisie des terrains des tiers par voie de fait prive les CT de bénéficier de la procédure d'expropriation et lui fait supporter des charges supplémentaires ;
- Non-transfert au patrimoine de certaines communes des immeubles objets d'arrêts et jugements définitifs émis en matière de voie de fait ;
- Insuffisance des crédits budgétaires réservés à l'exécution des arrêts et jugements définitifs contre les CT, et par conséquent, ces CT souffrent de l'accumulation des dettes dues à la non-exécution desdits arrêts et jugements, ce qui entraîne des charges supplémentaires qui découlent des intérêts et des amendes, ainsi que des saisies éventuelles de leur patrimoine.

Aussi, il est à signaler que la gestion administrative du contentieux des collectivités territoriales a un caractère horizontal du fait qu'elle implique la plupart des services communaux, en plus des services de l'agent judiciaire des collectivités territoriales. Dans ce cadre, Plusieurs observations ont été soulevées à propos de cette gestion, à savoir :

- Absence d'une gestion basée sur les risques en matière du contentieux et non prise de mesures permettant de les éviter ou de prévoir des solutions pour minimiser leurs effets ;
- Non mise en œuvre des mécanismes du conseil juridique ;
- Absence de sensibilisation à l'importance des actions préventives, pour éviter dans la mesure du possible, le recours à la justice ;
- Usage limité des voies de recours contre les arrêts et jugements prononcés à l'encontre des CT ;
- Non conclusion de conventions amiables par la majorité des collectivités avec les débiteurs en ce qui concerne l'exécution des jugements et des arrêts définitifs.

Gestion du département du tourisme

Les attributions du Ministère chargé du tourisme concernent principalement l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies du secteur, l'encadrement et l'appui aux différentes professions du tourisme, en plus de la tutelle des entités publiques agissant dans le secteur du tourisme.

Pour réaliser ces missions, le Ministère du tourisme dispose d'un effectif global, arrêté en fin 2016, à 1340 fonctionnaires, dont 25% affectés à l'administration centrale, 55% dans les établissements de formation en hôtellerie et tourisme, et 20% dans les services extérieurs du Ministère. Le ministère a été doté en 2016 d'un budget global de 800 MDH, dont 175 MDH comme masse salariale et 500 MDH de subventions, à raison de 300 MDH à l'ONMT, 145 MDH à la SMIT et 55 MDH aux instituts de formation.

Par ailleurs, le Ministère dispose de 7 délégations régionales, dont dépendent 17 délégations provinciales. Et il gère 11 instituts de formation en hôtellerie et tourisme, 4 centres de qualification professionnelle, ainsi que l'Institut Supérieur International du Tourisme de Tanger (ISITT), qui sont tous constitués en services de l'Etat gérés de manière autonome recevant quasiment la totalité de leurs budgets de la part du Ministère. Le département assure aussi la tutelle de deux organismes publics, à savoir l'Office National Marocain de Tourisme (ONMT) et la Société Marocaine d'Ingénierie Touristique (SMIT).

Dans ce qui suit, nous citons les principaux constats soulevés à l'issu de la mission de contrôle de gestion du département en question.

A. Evaluation de l'exécution des attributions et des missions du Ministère

1. Préparation et gouvernance de l'exécution de la stratégie touristique

La Cour a relevé que la stratégie de développement touristique "Vision 2020" a été élaborée sans capitaliser sur les acquis de celle qui l'a précédée, et a été marquée par un optimisme excessif des objectifs fixés, alors que l'impact de la crise économique mondiale de 2008 était déjà ressenti au niveau des principaux marchés émetteurs.

Pour la mise en œuvre de la stratégie "Vision 2020", des instances de gouvernance ont été prévues, aussi bien au niveau national (Conseil National de Tourisme "CNT") qu'au niveau local (huit Agences du Développement Touristique "ADT"). Toutefois, ces instances n'ont toujours pas vu le jour.

Dans le même cadre, des contrats programmes régionaux (CPR), constituant la déclinaison de la stratégie au niveau régional, et deux programmes phares baptisés "Qariati" (programme de développement intégré du tourisme rural et de nature) et "Mdinti" (programme intégré de développement touristique du produit culturel et artisanal dans les médinas) ont été prévus.

Ainsi, l'analyse de l'état d'avancement des projets prévus par les CPR montre un faible taux de réalisation. En effet, les 15 CPR signés prévoient la réalisation de 944 projets touristiques avec un montant total de plus de 151 MMDH. Cependant, à fin 2015, seulement 37 projets ont été réalisés pour un montant de près de 1,4 MMDH, soit un taux de réalisation de moins de 1%.

En ce qui concerne les programmes "Qariati" et "Mdinti", conçus par la SMIT, et considérés comme instruments de mise en œuvre de la stratégie nationale du tourisme, aucune action n'a été concrétisée.

2. Supervision et soutien des métiers et activités touristiques

Dans le cadre de la Vision 2020, il est prévu la mise en place d'un Programme National pour l'Innovation et la Compétitivité Touristique portant, entre autres, deux volets : le premier concerne l'accompagnement des PME touristiques, alors que le deuxième s'intéresse à l'amélioration de l'encadrement de l'activité touristique.

En ce qui concerne le premier volet, deux dispositifs d'appui ont été mis en place dans le cadre de la Vision 2020 : "Moussanada Siyaha" et "Renovotel". Toutefois, leur bilan a été très en deçà des attentes. En effet,

sur des enveloppes respectives prévisionnelles de 420 MDH et 500 MDH, seulement 1,91 MDH et 35,4 MDH ont été engagées.

Quant au volet portant sur l'encadrement de l'activité touristique, la modernisation du corpus légal et réglementaire a été lancée pour les principaux métiers du tourisme, en l'occurrence l'hébergement, la distribution (les agences de voyages) et le métier de guide de tourisme, sans que, toutefois, ne soit enregistrée une réelle avancée. Il en est de même pour le chantier de la structuration et de l'accompagnement des fédérations et des associations métiers, qui est l'un des axes majeurs du programme national pour l'innovation et la compétitivité touristique, et qui ne connaît pas des avancées significatives.

B. Etablissements de formations et services extérieurs du Ministère

1. Institutions et centres de formations dans les métiers de l'hôtellerie et du tourisme

En matière de formation aux métiers de tourisme, la majeure partie des mesures préconisées par le contrat programme et qui est à la charge du Ministère n'ont pas été implémentées, ou ont connu juste des débuts de mise en œuvre, notamment, celle se rapportant à la dotation du secteur en compétences de haut niveau, à la mise en place des conventions collectives sectorielles et au respect de la législation sociale dans le secteur touristique.

Aussi, parmi les actions non réalisées en la même matière, on trouve, également, le repositionnement de l'Institut Supérieur International du Tourisme de Tanger (ISITT) et la création d'une école de management hôtelier de niveau international.

De même, la Cour a relevé que la programmation des filières et des effectifs à former par les instituts de formation n'est pas cadrée par des orientations du département visant à accompagner l'évolution des tendances de l'industrie touristique. Il est à souligner, dans ce cadre, que les instituts relevant du Ministère n'ont assuré la formation que de 12% de l'ensemble des lauréats en métiers du tourisme en 2014. Le reste étant formé par les instituts de formations relevant de l'OFPPT et du secteur privé. En outre, au niveau de presque la totalité des instituts de formation professionnelle relevant du Ministère, l'effectif du personnel administratif dépasse largement celui des formateurs, parfois jusqu'à en constituer le double.

Et concernant l'employabilité des lauréats des instituts de formation, il a été constaté qu'aucun mécanisme n'est instauré ni au sein du Ministère ni au sein des instituts de formation pour permettre le suivi du rythme

d'insertion des lauréats, et ce, contrairement à ce qui était prévu par la Vision 2020.

2. Services extérieurs du Ministère

Chez les services extérieurs du Ministère, la Cour a relevé que les budgets des délégations régionales sont plutôt des budgets pour financer les besoins courants et non pas des budgets d'action. Aussi, l'absence d'une approche de gestion par objectifs, permettant d'encadrer les actions des services extérieurs, constitue également une des faiblesses de ces services.

C. Gestion des ressources financières

En matière de gestion des ressources financières, la Cour a relevé la prédominance des commandes de formation passées par le mode de contrats de droit commun par rapport à celles passées par voie d'appel d'offres. Des insuffisances dans les justifications de l'exécution de certains de ces contrats ont été également signalées, ainsi que le recours récurrent aux mêmes prestataires.

Gestion des espaces d'accueil industriels

Les espaces d'accueil industriels (EAI) sont des espaces délimités à une localité bien définie, dédiés à accueillir des activités industrielles et commerciales, en mettant à disposition des entreprises industrielles un certain nombre d'infrastructures et de services.

Ainsi, en étant conscient de l'intérêt de ces espaces dans l'industrialisation et l'amélioration de la compétitivité économique, le Maroc a élaboré, depuis les années 1980, plusieurs plans afin de les promouvoir, dont le Programme national d'aménagement des zones industrielles (PNAZI), le Plan Emergence, le Pacte national d'émergence industrielle (PNEI) et le plan d'accélération industrielle (PAI). L'intervention du gouvernement a concerné, à ce niveau, la mobilisation du foncier, l'octroi de subventions, la mise en place d'incitations fiscales et douanières, ainsi que des aides pour la formation de profils répondant aux besoins des industries.

En outre, les stratégies sectorielles adoptées à l'horizon 2020 dans les 6 métiers mondiaux du Maroc (automobile, aéronautique, Offshoring, électronique, agroalimentaire et textile/cuir) ont mis en exergue l'importance de disposer d'une offre EAI, suffisante, adaptée, attractive et compétitive.

Dans ce cadre, l'évaluation des aspects relatifs aux EAI effectuée par la Cour a permis d'enregistrer plusieurs observations dont les plus importantes sont résumées comme suit :

A. Situation actuelle des EAI

➤ Insuffisances au niveau du nombre des EAI, de leur répartition géographique et de leur relation avec l'infrastructure de transport

L'analyse de l'état des lieux a permis de relever une insuffisance du nombre des EAI au Maroc (109 EAI d'une superficie globale de 8659 ha) par comparaison à la Turquie et à la Tunisie. Aussi, en matière de répartition géographique, il est noté une concentration de 38% des EAI sur le Nord-Ouest du territoire national, notamment aux alentours de l'axe Kénitra-Casablanca. Ce qui engendre un déséquilibre régional.

Quant à la connectivité des Plateformes Industrielles Intégrées (P2I) et des Parcs industriels (PI) par rapport aux infrastructures de transport (autoroutes, aéroports, ports et gares), son examen a montré que les P2I sont surtout éloignées des ports d'environ 11 à 300 km, et que les PI se situent entre 1 et 82 km (PI Selouane) des autoroutes, et entre 0 et 127 km (PI Jorf Lasfar) des aéroports.

➤ Prédominance des terrains domaniaux et développement de la plupart des EAI de la part d'instances publiques

Il a été constaté que la majorité des terrains ayant accueilli les EAI sont des terrains domaniaux, ce qui a eu des répercussions négatives sur la performance de certains EAI, vu leur localisation inadaptée aux besoins des investisseurs industriels. De même, 92% des EAI ont été aménagés par des organismes publics avec une prépondérance de financements publics.

➤ Problèmes écologiques dans les stations d'épuration et faiblesse dans l'exécution du programme d'efficacité énergétique

Sur le volet environnemental, le Maroc ne dispose pas, jusqu'à maintenant, d'un EAI écologique. Le premier du genre, en effet, sera l'Ecoparc de Berrechid qui est en cours d'aménagement par la chambre française du commerce et d'industrie au Maroc (CFCIM). De plus, plusieurs EAI fonctionnent sans stations d'épuration des eaux usées (STEP) ou avec une STEP provisoire, alors que le programme d'efficacité énergétique connaît une faible application.

➤ **Capacité compétitive insuffisante en matière d'incitations à l'investissement et d'offre de services**

Il convient de noter que la compétitivité demeure insuffisante en matière d'incitations à l'investissement et d'offre de services. Ainsi, concernant les incitations fiscales, la comparaison de l'offre du Maroc par rapport à celle de la Tunisie et la Turquie révèle que les incitations fiscales de ces deux pays sont plus agressives sur divers plans, que ce soit au niveau territorial ou temporel ou en termes de taux de réduction.

De même, par rapport à l'offre de services des P2I, plusieurs services prévus par les cahiers de charges ne sont pas assurés, telle l'offre de services business (business center et outsourcing des fonctions administratives) et celle liée à l'industrie (laboratoire, entretien et réparation).

➤ **Performance faible dans plusieurs EAI**

Sur le registre de la performance, celle-ci reste faible dans plusieurs EAI. En effet, pour les P2I Offshoring, le taux d'occupation est autour de 43% pour les P2I de Fès et Tétouan, alors que pour Oujda shore, le taux d'occupation est nul. De même pour les P2I (hors Offshoring), le taux de valorisation est de l'ordre de 20%, sauf pour Tanger Free Zone (TFZ) dont ce taux a atteint 82%. Le taux de commercialisation quant à lui, varie entre 30% et 67%, à l'exception de TFZ où ce taux a atteint 98%.

B. Appréciation de la mise en œuvre des plans relatifs aux EAI

L'appréciation de la mise en œuvre des plans relatifs aux EAI, a révélé un faible taux de réalisation des actions planifiée au niveau du Pacte National pour l'Emergence Industrielle (PNEI), en effet, il a été relevé que seules 9 P2I ont été réalisées sur 16 prévues. Quant au pourcentage global aménagé jusqu'à 2017 en P2I (hors agropoles), il ne dépasse guère 22%. Alors qu'en ce qui concerne le Plan d'Accélération Industrielle (PAI), aucun parc industriel locatif (PIL) n'est encore prêt.

C. Analyse du processus de mise en place des EAI

L'analyse du processus de mise en place des EAI a révélé plusieurs insuffisances concernant les quatre grandes phases : planification, aménagement et développement, gestion et commercialisation puis réhabilitation et requalification.

1. Planification

A ce titre, il a été constaté que la planification s'est faite sans évaluation des plans précédents. Aussi, elle s'est caractérisée par un nombre très

limité des études préalables à la mise en place d'EAI et une association limitée du secteur privé, ainsi qu'un manque d'intégration et de coordination entre les plans des diverses parties prenantes. C'est le cas, notamment, en ce qui concerne la coordination avec les organismes chargés de l'aménagement du territoire et du respect des documents de planification urbaine. De plus, de nombreux EAI ont été créés sans implication du Ministère chargé de l'industrie qui dispose, de par ses textes réglementaires, du rôle de développeur et de coordonnateur des EAI au niveau national.

2. Aménagement et développement

Pour l'aménagement et développement, il a été remarqué que le Ministère chargé de l'industrie procède au lancement simultané de plusieurs EAI, ce qui se répercute négativement sur l'efficacité des actions, à savoir : la mobilisation du foncier et des financements, l'établissement des cahiers de charges, ...etc. De plus, le placement des EAI auprès des aménageurs se fait sans respect de la concurrence. Ainsi, la majorité des placements ont été effectués auprès du même opérateur avec tout ce qui en découle comme inconvénients comme la répétition des mêmes problèmes au niveau des EAI et absence de compétition entre les EAI pour attirer les investisseurs. Par ailleurs, le mode de gouvernance des EAI souffre, notamment de l'absence d'un cadre juridique et l'insuffisance du processus de suivi.

3. Gestion et commercialisation

La gestion et la commercialisation des EAI a connu des lacunes dans la promotion des EAI, notamment, celles liées aux sites web qui présentent plusieurs insuffisances réduisant ainsi l'efficacité des actions de promotion, ainsi que celles liées aux problèmes dans la coordination et la répartition des actions promotionnelles et à une offre de services limitée à quelques services de base.

En effet, les services aftercare se limitent à des services réactifs à des problèmes et réclamations, relevés lors des visites sur place d'investisseurs installés, et non pas à des services actifs et proactifs tels qu'ils sont offerts par d'autres agences de promotion. Par ailleurs, les prix de commercialisation pour plusieurs EAI manquent de transparence.

D'autre part, la valorisation des EAI reste faible avec une moyenne des taux de valorisation de 20% pour les P2I et de 30% pour les PI (hors PI de la CFCIM), alors que les données sur les taux de valorisation des zones industrielles (ZI) sont rarement disponibles au niveau du Ministère chargé de l'industrie. Toutefois, la procédure de récupération des lots non valorisés n'a concerné qu'un nombre réduit de ZI à savoir la ZI de Mohammadia et la ZI Gueznaya à Tanger. A noter que les EAI qui se

distinguent par des taux de valorisation de plus de 80% sont les PI de TFZ et ceux développés par la CFCIM.

4. Réhabilitation et requalification

S'agissant de la réhabilitation et la requalification des EAI, il a été relevé que plusieurs programmes de réhabilitation n'ont pas été achevés. Aussi, la réhabilitation des anciens EAI appelle des améliorations, notamment en ce qui concerne les aspects relatifs au renforcement des capacités, à l'appui aux structures de gestion, à la promotion de ces zones, ainsi qu'aux volets relatifs à la gestion environnementale et à l'efficacité énergétique pour assurer la durabilité de ces zones.

Gestion des services publics en ligne orientés usagers

La mise en œuvre des services publics en ligne orientés usagers vise le rapprochement de l'administration du citoyen. Ainsi, elle a constitué l'un des quatre axes prioritaires de la stratégie Maroc Numérique 2013 (MN2013), à côté de la transformation sociale, l'informatisation des PME et le développement de l'industrie des technologies de l'information (TI).

Ceci dit, la demande des services en ligne au Maroc est appelée à être de plus en plus importante avec la forte évolution de l'accès des citoyens à Internet. Selon les statistiques de l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT), l'accès des ménages à Internet est passé de 25% à 68% entre 2010 et 2016.

A ce titre, le contrôle de la gestion de ces services a permis de relever plusieurs observations dont les plus importantes sont les suivantes :

D. Analyse des plus importants services en ligne

1. Classement mondiale du Maroc en matière de prestation de services en ligne

Le Maroc a réalisé ces dernières années une évolution significative dans le classement des Nations-Unies sur les services en ligne. Il est, en effet, passé du 115ème au 36ème rang au niveau mondial entre 2008 et 2016, et a évolué, par conséquent, dans l'indice de l'e-gouvernement du 140ème rang au 85ème rang sur la même période.

Toutefois, un écart important s'est creusé entre le niveau des services en ligne d'une part, et les deux autres composantes de l'e-gouvernement d'autre part, à savoir le niveau d'éducation du capital humain (157ème

rang) et le niveau de développement de l'infrastructure de la TI (101ème rang). Ce qui constitue une entrave à une large utilisation des services en ligne développés par les secteurs publics.

D'autre part, l'évolution positive du Maroc sur l'indice des services en ligne précité ne reflète pas une avancée importante sur le terrain. En effet, des projets phares du programme e-gov, initié en 2011 dans le cadre de la stratégie "MN 2013", ont très faiblement avancé, comme par exemple les services en ligne relatifs à l'Etat Civil, à la création de l'entreprise et à l'immatriculation automobile.

2. Niveau de maturité et de disponibilité des services essentiels en ligne au niveau national

Pour identifier les forces et les faiblesses de l'offre de services en ligne au Maroc par rapport aux bonnes pratiques internationales, la Cour s'est inspirée des méthodes du benchmark de l'e-gouvernement réalisé annuellement par la Commission européenne. La Cour a ainsi évalué le niveau de maturité d'un ensemble de services clés, ainsi que la disponibilité en ligne des services d'une sélection d'événements de vie.

En outre, en ce qui concerne la maturité des services en ligne, la comparaison avec les pays de l'UE, effectuée sur un panier de 15 services importants, montre que le Maroc réalise de bons niveaux de maturité sur 8 services, parmi lesquels les services liés aux impôts (IR, IS et TVA) et droits de douane. En revanche, les 7 autres services restent loin de la moyenne européenne.

Et parmi les services de faible maturité, il y a la création en ligne de l'entreprise, l'immatriculation en ligne des véhicules et la collecte en ligne des données statistiques des entreprises. Pour ces trois services, des objectifs ambitieux avaient, pourtant, été fixés dans le cadre de la stratégie "MN 2013", mais les réalisations ont été loin des prévisions.

De même, en ce qui concerne la disponibilité en ligne des services des événements de vie, la Cour l'a examinée à travers une sélection de six événements de vie, en s'inspirant du benchmark européen. Ceci a permis de comparer les performances du Maroc avec les pays du benchmark (33 pays européens) et de mettre l'accent sur les écarts par rapport aux bonnes pratiques internationales. A ce titre, les événements de vie analysés sont :

- La perte et la recherche d'un emploi ;
- L'entame d'une procédure courante de plainte ;
- La possession et la conduite d'une voiture ;
- La poursuite d'études dans un établissement d'enseignement supérieur ;

- La création d'une entreprise et la réalisation de ses premières opérations ;
- La réalisation des opérations régulières de l'entreprise.

Pour l'ensemble de ces événements de vie, la Cour a recensé 74 services (ou interactions entre l'utilisateur et le fournisseur du service), parmi lesquels seuls 31 services sont disponibles en ligne, soit un taux de disponibilité global de 42%.

Par ailleurs, la comparaison avec les pays du benchmark a permis de relever que plusieurs services en ligne sont disponibles dans de larges proportions dans ces pays, alors qu'ils ne sont pas fournis au Maroc. Il a été noté également que certains services sont réalisés de manière automatisée dans de nombreux pays du benchmark, c'est-à-dire sans que l'utilisateur n'ait à effectuer aucune formalité. Ce type de services est quasiment inexistant au Maroc.

3. Ergonomie des portails institutionnels et des services en ligne et l'ampleur de la facilité de leur utilisation

La Cour a également examiné, sur la base d'un échantillon, un nombre d'aspects liés à l'ergonomie des portails institutionnels et des services en ligne, et a relevé des faiblesses, en matière de disponibilité de certaines fonctionnalités, qui peuvent être résumées comme suit :

- Faiblesses en matière de prestations des services en ligne, notamment, en ce qui concerne les forums spécifiques/médias sociaux, les foires aux questions, les démos (vidéos en ligne, guides téléchargeables) et les mécanismes de feedback (recueil de l'opinion de l'utilisateur) ;
- Faiblesse en matière de transparence des services. En effet, il a été relevé, en particulier, le faible taux des services indiquant la durée prévisionnelle de la transaction en ligne et la durée maximale de traitement (en back office) de la démarche relative au service ;
- Manque d'informations sur la dernière mise à jour des pages et la non publication des données publiques en formats facilement réutilisables ;
- Parmi les bonnes pratiques relevées, il a été noté l'existence de versions mobiles des portails et la proposition d'une assistance téléphonique aux usagers dans leurs démarches administratives. Toutefois, ces bonnes pratiques ne sont pas généralisées au Maroc.

4. Communication autour des services en ligne

Concernant la communication autour des services en ligne, la Cour s'est focalisée sur le portail "service-public.ma" qui constitue un point de

référence pour accéder, via Internet, aux services de l'administration marocaine. La Cour a noté que ce portail reste loin des performances des portails équivalents, notamment le portail français "service-public.fr", dont le nombre de visites mensuelles est de l'ordre de 20 millions, contre un nombre de visites inférieur à 500.000 visites pour son équivalent marocain.

E. Gouvernance, contraintes et horizon

1. Gouvernance des services en ligne

En matière de gouvernance, la Cour a relevé l'absence d'une stratégie numérique officielle depuis que la stratégie "MN2013" est arrivée à son terme. Il a été noté, également, que les organes de gouvernance institués dans le cadre de la stratégie "MN2013" ont arrêté leurs réunions depuis lors, tandis que la création de l'Agence de développement digital n'a eu lieu qu'en 2017. La Cour a relevé, également, la quasi inexistence d'indicateurs nationaux mesurant l'utilisation, l'impact et le degré de satisfaction des usagers des services publics en ligne.

2. Niveau d'ouverture des données publiques (Open Data)

En matière d'ouverture des données publiques (Open Data), la Cour a souligné que le Maroc n'a pas suffisamment avancé dans ce chantier, comme en témoigne la régression de son classement à l'international en Open data. Ainsi, en l'absence d'une politique d'ouverture des données et avec le retard de la réforme du cadre légal, les données les plus importantes, favorisant la transparence, la reddition des comptes et l'innovation, ne sont pas publiées dans des formats favorisant leur réutilisation. Ceci ne concerne pas seulement l'Etat et les établissements publics, mais également les collectivités territoriales, qui disposent de données à fort potentiel pour les usagers. Dans ce cadre, la Cour a souligné l'absence d'initiatives en la matière chez les collectivités territoriales au Maroc.

Dispositifs de production du logement social

La revue des dispositifs de production du logement social a permis de relever les principaux faits saillants suivants :

A. Pertinence et cohérence des dispositifs de production de logement social

A ce sujet, il y a lieu de citer les observations suivantes :

➤ **Absence d'études préalables à la mise en place des dispositifs**

Lancés respectivement en 2008 et 2010, au profit des ménages ne pouvant pas acquérir un logement à travers le marché immobilier conventionnel, la mise en place des dispositifs de production de logement social n'a fait l'objet d'aucune étude préalable de conception et de définition des besoins et de déficits en logement tant au niveau quantitatif qu'au niveau de leur nature et leurs spécifications.

Ce n'est qu'en 2012 qu'une étude a été lancée intitulée "Enquête logement 2012", qui dans sa phase IV, a insisté sur la détermination du déficit en logement à l'échelle du territoire national, et sur l'élaboration d'une méthodologie d'évaluation des besoins en logement. Cette étude a permis de caractériser les aspects multiformes de ce déficit. Elle a, ainsi, permis de le quantifier à 585.088 unités et de le cerner selon ses différentes composantes et sa répartition au niveau des différentes régions et villes du royaume.

➤ **Finalités mal définies et insuffisance de cohérence avec les autres programmes d'habitat**

A défaut d'une précision par les autorités gouvernementales des finalités assignées à ces dispositifs de production de logement social, il est difficile de les situer dans la politique gouvernementale dédiée à l'habitat et de déterminer la vocation que les acteurs ont cherché à leur donner.

Comme déjà évoqué, l'absence d'études préalables à la conception de ces dispositifs a rendu délicat de retracer avec précision leur genèse et encore moins les finalités qui leur ont été assignées. S'agit-il de dispositifs de correction visant à absorber le déficit en logement déjà constaté (bidonvilles, habitat menaçant ruine ou logement occupé en cohabitation) ou de dispositifs de prévention conçus pour faire face aux besoins futurs en logement.

Selon le département chargé de l'habitat (DCH), les raisons qui ont dicté le lancement de ces dispositifs sont le déficit accumulé et son importante évolution au fil des années. Vus sous cet angle, ces dispositifs placent l'absorption du déficit en logements au cœur de leur finalité. Il s'agit, donc, de dispositifs de correction et moins de prévention. D'ailleurs, la circulaire n°10247 du ministre de l'Habitat de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire en date du 8 juin 2009, et qui concerne la commercialisation du produit à 140.000 DH, précise que ce produit est destiné prioritairement aux ménages résidant dans les bidonvilles et les quartiers menaçant ruines.

Cependant, les réalisations de ces dispositifs en termes de contribution à la résorption des déficits ne semblent pas à la hauteur des efforts déployés.

S'agissant du produit à 140.000 DH, sur une production de 21.006 unités, réalisées à fin décembre 2016, seules 6.020 ont été affectées au programme "villes sans bidonvilles" (VSB), et 1.113 au programme de l'habitat menaçant ruine (HMR), soit respectivement 29% et 5%. Alors que la contribution de celui à 250.000 DH à ces programmes reste dérisoire, elle n'a guère dépassé 1,47% de la production totale, avec 494 unités au profit du programme VSB (soit 0,17%) et 3.678 unités au profit du programme de l'HMR (soit 1,3%).

➤ **Dispositifs qui peinent à coexister**

L'analyse des différents dispositifs initiés par l'Etat en matière de logement social permet de soulever leurs ressemblances en termes de nature de produits, de modes d'intervention et de leurs caractéristiques techniques. Ce qui a donné lieu à des dispositifs qui coexistent sans rapports logiques entre eux en termes de complémentarité ou d'homogénéité.

Ainsi, sur le plan des exonérations des impôts et taxes, les deux produits adoptent le même mécanisme d'exonération au profit des promoteurs. La seule nouveauté, à ce titre, est celle instaurée pour le segment de produit à 250.000 DH qui consiste en l'exonération totale de la TVA au profit de l'acquéreur.

Tandis que sur le plan technique, les caractéristiques techniques et architecturales des deux produits à 140.000 DH et 250.000 DH, définies dans des cahiers de charges, ne présentent pas de grandes différences dans leurs contenus, voire des chevauchements en termes de superficie.

De ce fait, la richesse créée et la marge brute de l'opérateur (hors le coût du foncier) sur le segment de produit à 140.000 DH, et qui s'élèvent respectivement à 63.467,00 DH et à 43.860,00DH, sont nettement inférieures à celles dégagées par le segment de produit à 250.000 DH, à savoir une richesse créée de 157.620,00 DH et une marge brute de 122.850,00 DH.

Il en découle que, dans une logique purement économique, les promoteurs se sont orientés vers la production de logement à 250.000 DH. Ce segment de logement connaît un engouement, avec un nombre de conventionnement totalisant à fin 2016 plus de 1.550.004 unités, et ce, au détriment de celui à 140.000 DH, dont les réalisations sont restées en deçà des objectifs escomptés (17%).

➤ **Déphasage entre objectifs et besoins et modulation inadaptée des incitations fiscales**

L'Etat a donné le coup d'envoi, respectivement en 2008 et 2010, au programme de production du logement social à 140.000 DH et 250.000

DH. Et il a fixé, comme objectifs, de produire 130.000 logements à 140.000 DH sur la période 2008-2012 et 300.000 unités à 250.000 DH à l'horizon 2020. Toutefois, il est délicat de retracer avec précision sur quelle base ces objectifs ont été fixés, puisqu'ils ne concordent pas avec la nature et le volume des besoins identifiés, tels qu'ils ressortent des résultats de "l'enquête logement 2012". Laquelle enquête a montré que l'essentiel des besoins en logements se situe au niveau du segment de logement à 140.000 DH.

Ainsi, si les objectifs et les efforts de l'Etat dans la promotion de la production du logement social devaient être conçus en fonction de la nature et le volume des besoins ressentis. Il va de soi que, selon la nature des besoins, l'essentiel des efforts d'encouragement de production du logement social devait être consacré au segment à 140.000 DH, là où le besoin est avéré. Or, en termes de dépenses fiscales de l'Etat, collectivités locales et établissements publics, à fin juin 2015, le volume global des dépenses afférentes au type de logement à 250.000 DH est estimé à près de 14,9 Milliards de dirhams, alors que celui consacré au produit à 140.000DH ne dépasse pas 574,80 millions de dirhams. Ainsi, pour chaque unité à 250.000DH produite et ayant reçu le certificat de conformité, la contribution publique est de près de 84.368,12DH, contre 40.136,86DH pour chaque unité à 140.000DH.

➤ Absence de mécanismes de régulation de l'offre en logement social

Les dernières données disponibles sur le secteur immobilier en général, en termes de déficits et de besoins en logements (enquête logement 2012), ainsi qu'en termes de demandes en logement (études sur la demande 2016), en plus des données issues du recensement national de la population et de l'habitat en 2014, permettent de préciser et d'anticiper les situations urbanistiques, la taille et la nature des logements nécessaires pour répondre à la demande potentielle des ménages au niveau régional et local.

Cependant, ces données n'ont pas été exploitées et l'analyse des besoins locaux à travers le croisement des données des études et enquêtes précitées n'a pas été réalisée afin de caractériser la nature et l'emplacement desdits besoins, à même d'aboutir à un meilleur pilotage de l'action publique en matière de logement social au niveau local et régional.

Ainsi, en l'absence d'instruments de régulation, la mise en pratique des dispositifs de production du logement social a conduit à des déséquilibres spatiaux quant à leur production (surproduction dans certaines régions et insuffisance dans d'autres). Ce déséquilibre est caractérisé par un effort financier considérable qu'il aurait été judicieux de réorienter vers d'autres régions ou vers le segment de logement à 140.000 DH, si des mécanismes

de régulation de conventionnement inter-dispositifs et inter-régions ont été instaurés.

➤ **Insuffisance des mesures de ciblage et d’attribution**

L’analyse des conditions d’éligibilité dictées par les différents dispositifs de production du logement social, prévues dans les lois de finances ayant instauré successivement les produits à 140.000 DH et à 250.000 DH montre une insuffisance dans les dispositions qui conditionnent le ciblage et l’attribution de ces produits et un manque de verrouillage susceptible de faire bénéficier les efforts financiers de l’Etat à la véritable catégorie pour laquelle le logement social a été instaurée.

Ainsi, si la loi de finances de 2008 et la circulaire n°10247 précitée ont défini les conditions d’éligibilité pour bénéficier du produit à 140.000 DH, ces conditions pour le cas des destinataires du produit à 250.000 DH n’ont été définis, selon l’article 7 de la loi de finances de 2010, que par un unique critère qui consiste à n’être propriétaire d’aucun logement. Et par conséquent, ce produit n’a de social que le nom qu’il porte, dans la mesure où les critères d’éligibilité n’ont pas été verrouillés afin de cibler les ménages à revenus faibles et irréguliers.

➤ **Franges de population exclues du champ du logement social**

Les réalisations des dispositifs de production du logement social n’ont pas permis d’absorber de manière significative le déficit et le besoin en logements sociaux. Ce besoin, qui est étroitement lié à la capacité de financement de la population destinataire, dépend des tranches de revenu de la population qui le compose.

D’après le département chargé de l’habitat (DCH), 40% des bénéficiaires du logement à 140.000 DH se situent dans la tranche de revenus entre 3.800 DH et 4.700 DH. Or, l’analyse des caractéristiques socioéconomiques des demandeurs de biens immobiliers, au regard de leurs revenus, issues de l’enquête sur la demande réalisée par le DCH, a révélé que sur une demande globale de près de 1,5 million unités (tout produit confondu), la part de ceux dont les revenus sont inférieurs à 2.000 DH par mois est de 21% (18% en milieu urbain).

A cet effet, cette catégorie de la population dont le niveau de revenus limite sa capacité d’épargne et de financement via le crédit bancaire se trouve ainsi exclue, de fait, du champ d’acquisition de toute catégorie de logement social.

B. Efficacité et dysfonctionnements des dispositifs de production du logement social

A ce niveau, les observations les plus importantes sont présentées comme suit :

➤ Objectifs non atteints et récession du conventionnement du logement à 140.000 DH

En date du 29 Mars 2008, il a été procédé à la signature d'une convention, entre le Holding Al Omrane (HAO) et l'Etat par laquelle les sociétés Al Omrane (SAO) se sont engagées à réaliser, en maîtrise d'ouvrage ou en partenariat avec des opérateurs privés, un programme de construction de logements à 140.000 DH, d'une consistance de 129.138 unités.

Ainsi, dans le cadre de ce programme, des conventions ont été conclues avec le DCH, et ont connu un rythme soutenu pendant les années 2009 et 2010, puis une chute en 2011, suivie d'une légère reprise en 2012 et 2013, pour s'atténuer complètement en 2015. Aussi, les réalisations affichées n'ont constitué que près de 17% de l'objectif tracé.

➤ Difficulté d'intégration urbaine des opérations de logement social

Les opérations de logement social constituent une part importante du paysage urbain des villes. Cependant, ces opérations autorisées, souvent en dérogations (40% entre 2010 et juin 2015), se développent en grande partie sur des terrains non couverts par des documents d'urbanisme homologués.

Cet état de fait, interpelle sur la gestion dans le cadre de la procédure dérogatoire, d'une composante aussi importante des villes, en marge des prévisions claires des documents d'urbanisme. Les conséquences liées à ces autorisations se font ressentir à plusieurs égards, dont souvent on trouve :

- La discontinuité spatiale et le manque d'harmonisation dans le processus d'urbanisation des villes ;
- Des concentrations de groupements de projets, souvent non desservis par les équipements et les moyens de transport, et souvent éloignées des bassins d'emplois ;
- Le développement de projets de logement social en "tache d'huile" sans aucune vision d'ensemble ni maîtrise de son évolution.

➤ Promouvoir le logement social à travers les villes nouvelles et les nouveaux pôles urbains

Devant les difficultés de maîtriser l'extension des espaces urbains et face à la demande de logements dans certaines villes, des solutions ont été mises

en place qui consistaient en la création de villes nouvelles et des nouveaux pôles urbains sur lesquels d'importantes opérations de logements sociaux ont été réalisées.

Cependant, ces nouvelles créations urbaines n'ont pas été entourées par des conditions juridiques, économiques, et de gouvernance permettant leur essor. En effet, faute d'harmonisation et de coordination des actions des différents partenaires et d'un cadre juridique approprié, les villes nouvelles et les nouveaux pôles urbains se heurtent à des problèmes d'insuffisances d'infrastructures de base et de connexion aux réseaux routiers, à même de compromettre leur valorisation future. Aussi, le choix de la situation géographique de ces nouvelles créations urbaines (Tamesna, Tamensourt et Ras El Ma) n'a pas été dicté par leur vocation économique, mais plutôt pour les opportunités foncières qu'ils présentaient.

➤ **Non prise en compte de certaines dispositions urbanistiques supplémentaires**

Etant donné que le représentant du DCH n'est pas un membre de droit dans les commissions d'autorisation des projets de logement social, certaines dispositions urbanistiques supplémentaires instaurées par les cahiers des charges concernés (à titre d'exemple : densité de 230 logements par 10 ha, une place de parking pour cinq logements, un arbre à planter pour chaque logement, etc.) ne sont pas automatiquement prises en compte lors de l'instruction des dossiers d'autorisation.

➤ **Des prescriptions architecturales insuffisantes et souvent inappliquées**

Il convient de rappeler que, pour les deux types de logement à 140.000 DH et à 250.000 DH, les cahiers des prescriptions techniques et architecturales tentent de déterminer les superficies de ces logements et les éléments les constituant.

Aussi, selon les dispositions du Code général des impôts (Article 93-I), le cahier des charges prévoit que la superficie couverte du logement social soit comprise entre 50 m² et 80 m², et que cette superficie comprend outre la superficie des locaux d'habitation, une fraction des parties communes comptée au minimum à 10%. C'est ainsi que la superficie couverte minimale de l'appartement serait alors inférieure à 50 m² (35m² représentant la somme des superficies des pièces composant le logement social à 250.000 DH).

➤ **Des prescriptions techniques imprécises**

En ce qui concerne certains corps de métiers, les cahiers des charges ne spécifient pas les référentiels normatifs sur lesquels le promoteur s'engage afin de produire un logement social de qualité. Ils renvoient, en fait,

sommairement aux normes en vigueur en ce qui concerne les secondes œuvres, sans pour autant préciser les caractéristiques, la provenance et les qualités à respecter pour chaque matériau utilisé (étanchéité, menuiserie, peinture, plomberie, lustrerie, revêtement, etc.).

C. Efficience des dispositifs de production du logement social

Parmi les observations importantes enregistrées, à ce titre, nous citons ce qui suit :

➤ Importante mobilisation du foncier public au profit de l'habitat profitant peu au logement social

Depuis l'année 2003, le total du foncier public cédé au HAO et aux autres opérateurs publics a atteint 7.664 Ha, et qui a été mobilisé dans le cadre de deux conventions, la première en 2003 et la deuxième en 2009, entre l'Etat et les autres opérateurs publics. Et jusqu'au 30 septembre 2015, le HAO a procédé à l'exploitation de 4.706 Ha, soit en tant que maître d'ouvrage ou dans le cadre de "partenariat".

Dans le cadre de ces partenariats, ayant bénéficié à la fois de prix préférentiels, ainsi que de conditions favorables de péréquation, il a été convenu la construction de 184.061 unités, dont 69.954 à 250.000 DH et 31.542 à 140.000 DH, soit un total de 101.496 unités. Ce qui montre que 45% des logements à construire sur le foncier public mobilisé cédé aux partenaires, sont des logements autres que sociaux. Or, il n'a été réalisé que 68.048 unités de logement social, dont 53.828 à 250.000 DH et 14.220 à 140.000 DH sur une superficie de 823 Ha, soit 83 unités de logement social pour chaque hectare cédé.

En outre, et en tant que maître d'ouvrage, le HAO aurait réalisé sur 3.883 Ha du foncier public mobilisé, 33.469 unités dont 21.288 à 140.000 DH et 12.181 à 250.000 DH, soit neuf unités de pour chaque hectare cédé.

Au total, compte tenu des superficies exploitées du foncier public mobilisé (4.706 Ha) et le nombre des logements sociaux produits (101.517 unités), il y a lieu de constater que, pour chaque vingt-deux logement social produit, l'Etat a mobilisé un hectare de foncier avec des prix préférentiels, et parfois, symboliques.

➤ Dysfonctionnement des "Partenariats Public-Privé"

Ce mode de partenariats consiste d'une part, à la cession par la SAO au promoteur d'un ou plusieurs lots équipés en infrastructures primaires hors site, assorti de conditions avantageuses, et d'autre part, la conclusion d'une convention qui définit les engagements réciproques des deux parties.

Néanmoins, la gestion de ces conventions a suscité plusieurs observations, dont les plus importantes sont résumées comme suit :

- Sur le plan règlementaire, les conventions de Partenariats Public-Privé ne font référence à aucun cadre normatif et légal, seules deux circulaires en la matière ont été adoptées pour les encadrer. Aussi, l'absence de ce cadre est à l'origine de plusieurs défaillances soulevées dans les différents rapports de la Cour des comptes relatifs au contrôle de la gestion des SAO (La cession des terrains aux promoteurs selon le mode de gré à gré sans pour autant procéder à l'appel à la concurrence).
- En outre, au lieu d'être fondées sur une vision qui réconcilie à la fois la logique économique et la logique sociale, (procurer un avantage foncier aux promoteurs en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'Etat en matière de production de logements sociaux et des équipements publics), ces conventions se réduisent à des délégations d'objectifs de construction de logement sociaux, qui se focalisent principalement sur la générosité foncière offerte sur des terrains cédés à des prix préférentiels.

A ce sujet, il a été relevé par la Cour des comptes que les terrains cédés aux promoteurs dans le cadre conventionnel sont utilisés à des fins autres que la réalisation des engagements pris, en l'occurrence la réalisation des logements sociaux et des équipements publics.

Gestion de la Société nationale de commercialisation des semences

La Société nationale de commercialisation des semences (SONACOS) a été créée en 1975 en tant que société anonyme (SA). Sa mission principale est l'achat, l'exploitation, le conditionnement et la vente de semences, de plants et d'arbres ou toutes autres parties végétales servant à la reproduction. Elle peut procéder éventuellement à leur multiplication. Ainsi, en termes de commercialisation des semences certifiées des céréales d'automne, la SONACOS détient 85% de du marché.

Pour s'inscrire dans les objectifs du plan Maroc vert (PMV), les directions régionales d'agriculture (DRA), la SONACOS, l'Association marocaine des multiplicateurs de memences (AMMS) et l'Association marocaine des memences et plants (AMSP) ont conclu, pour la période 2010-2015, 12 conventions de développement de la filière semencière dans douze régions du royaume. En plus, un protocole d'investissement triennal a été signé en

2010 entre le département de l'agriculture, le ministère des finances et la SONACOS pour la réalisation d'un programme d'investissement de 150 MDH à financer à raison de 120 MDH par l'Etat et de 30 MDH par la SONACOS.

Dans ce cadre, la Cour, suite au contrôle de la gestion de la SONACOS, a pu relever plusieurs observations dont les plus importantes sont résumées comme ce qui suit :

A. Multiplication des semences

L'appréciation de l'offre et la diversification des semences produites a permis de relever, d'abord, que les objectifs des conventions régionales conclues dans le cadre du PMV pour les céréales d'automne et des fourragers et légumineuses (FL) ne sont atteints que d'une manière partielle, notamment, pour la multiplication, le conditionnement et la commercialisation.

Ainsi, en termes de superficies destinées à la multiplication des semences des céréales d'automne, et après avoir atteint les objectifs tracés entre 2010 et 2013, la superficie réalisée pendant la campagne agricole 2015-2016 s'est vue réduite au niveau enregistré au départ du PMV, avec une augmentation du nombre de multiplicateurs contractés. En plus, la part irriguée dans la superficie totale multipliée a connu une tendance continue à la baisse sur les dernières années. De même, pour les FL, après une tendance à la hausse à partir de la campagne agricole 2009-2010, les superficies de multiplication ont régressé de près de 44% pendant la campagne agricole 2013-2014. Cette baisse a touché aussi les superficies irriguées passées de 22% pendant la campagne agricole 2009-2010 à près de 9% seulement dans la campagne de 2015-2016.

B. La production et le conditionnement des semences

En termes de conditionnement, les productions nettes agréées des semences certifiées de céréales et des FL demeurent loin des objectifs escomptés à l'horizon 2020, puisque seulement 28% des quantités de céréales ont été produites pendant la campagne agricole 2015- 2016, et 53% en FL, comme meilleur score pendant la campagne de 2013-2014. Par ailleurs, les céréales restent dominées par le blé tendre (77% en moyenne). Quant aux rendements réalisés, la plupart des régions ont enregistré des écarts de plus de 30% par rapport aux prévisions. D'autre part, 8 centres sur les 14 centres relevant de la SONACOS assurent plus de 80% de la production nette agréée.

En ce qui concerne l'offre des semences produites, il est à noter que certaines activités, comme la multiplication des oléagineuses et la Pomme de terre locale, n'ont pas été réalisées. Par ailleurs, en termes de diversification, la SONACOS éprouve encore des difficultés à se placer sur le marché de la pomme de terre importée. De même, le positionnement sur le marché des engrais reste à consolider. Quant aux produits phytosanitaires, entant que marché complémentaire sur lequel la société a envisagé de se positionner pour améliorer sa rentabilité financière, aucune mesure n'a été prise dans ce sens.

En outre, la production des semences se caractérise par une diversification partielle du profil variétal des semences produites, avec une fluctuation des volumes produits par variété d'une année à l'autre, ainsi que par le risque de dépendance du secteur par rapport à la semence d'origine étrangère. De plus, le processus de conditionnement des semences continue avec un modèle non repensé depuis les années 70. En effet, celui-ci repose sur une livraison quasi-totale de la production en sacs sans une amélioration du modèle opérationnel. D'autant plus l'investissement en de nouveaux centres, n'a pas été suivi par la modernisation des processus et l'introduction de techniques innovantes permettant de rehausser le centre de production au rang d'une station semencière moderne.

Aussi, le processus de conditionnement souffre d'insuffisances en contrôle interne, notamment, en matière des opérations de pré-agrégage de la semence brute et nette, et de l'absence d'un référentiel standard pour l'échantillonnage, ainsi qu'en matière de contrôle qualité et de certification des semences assuré par l'ONSSA lors des différents stades du processus semencier et du contrôle au champ et au laboratoire, malgré une nette amélioration du taux de refus de certification des semences.

En termes de capacité de conditionnement, et en dépit de l'effort d'investissement en de nouveaux équipements amorcé avec l'avènement du PMV et l'amélioration de la capacité de conditionnement de la SONACOS de 40%, et de 36% pour le traitement, il convient d'interpeler, au regard des objectifs du PMV, le risque de sous capacité des équipements liée à la vétusté de certaines chaînes de conditionnement et de traitement dont plus de 44% ont un âge de plus de 30 ans. Ce qui engendre un prolongement de la durée de conditionnement au dépend de celles de traitement et de commercialisation.

C. Commercialisation des semences

La commercialisation des semences de céréales d'automne a connu une hausse non soutenue des volumes de ventes. En effet, la tendance à la hausse entamée pendant la campagne agricole 2009-2010 a été perturbée

par des baisses, dont la plus importante a été enregistrée pendant la campagne de 2015-2016 avec un taux de -26%.

D'autre part, les montants des ventes des semences des céréales d'automne correspondent à ceux facturés aux prix réglementés, et sont restés quasi stables depuis la campagne de 2010-2011, reposent, ainsi, sur la subvention de l'Etat allouée en termes de complément du prix de vente.

Cette subvention de l'Etat, qui est reconduite jusqu'à 2020, a augmenté entre les deux campagnes agricoles 2010-2011 et 2014-2015, en passant de 158 MDH à 209 MDH. A noter, aussi, que SONACOS a bénéficié, de 2009 à 2017, d'une subvention globale, à l'utilisation des semences des céréales, de 1,6 MMDH et d'une prime de stockage de 55,8 MDH.

Quant aux semences certifiées des FL, leurs ventes n'ont pas dépassé 3% des volumes vendus des semences de céréales.

Par ailleurs, la commercialisation des semences souffre d'insuffisances en matière de planification commerciale qui se fait en absence de note de cadrage renseignant sur les hypothèses nécessaires à l'établissement des business plans régionaux selon une démarche standardisée, et sans prise en compte du poids de l'aléa climatique dont les conséquences sont déterminantes sur la commercialisation.

De même, la SONACOS ne dispose pas d'une carte variétale affectant aux régions les variétés les plus adaptées, ce qui se traduit par des difficultés de positionnement des variétés par région et un allongement du cycle de vie de certaines variétés, ainsi qu'une volatilité des quantités commercialisées. Il a été noté, également, qu'autre l'enrichissement davantage de l'offre, l'introduction de nouvelles variétés ne met pas en avant le rendement, l'économie d'inputs agricoles, la résistance aux maladies et la qualité technologique des produits récoltés, comme arguments plus importants.

Ainsi, les transferts des semences inter centres demeurent l'unique alternative de SONACOS afin de parer à l'absence de cette carte variétale et au non corrélation entre l'offre et la demande. Ce qui met quasiment tous les centres en situation d'émetteurs et receveurs. En outre, certains transferts se font en méconnaissance des besoins locaux et sans tenir compte des conséquences sur les charges engendrées. A titre d'exemple, les volumes transférés pendant la campagne agricole 2014-2015 ont représenté 33% des quantités commercialisées, et les charges de transport, à elles seules, se sont élevées à 51 MDH contre 28 MDH pendant la campagne de 2010-2011.

D. Stocks et conditions de stockage des céréales d'automne

Les stocks des semences des céréales ont enregistré une aggravation des volumes pour atteindre un pic de 907.100 Qx au titre de la campagne agricole 2015-2016, et ont dépassé le volume de 220.000 Qx correspondant au stock de sécurité requis par la réglementation en vigueur. Par ailleurs, la constitution des stocks de report a engendré des pertes conséquentes suite aux déclassements. En fait, sur les six campagnes examinées, le manque à gagner global s'est élevé à 87 MDH (Stock de report octroyé en don, stock déclassé en semence d'une génération ultérieure à R2 "GUR2", stock de report en Bon à Consommer "BAC"). Par ailleurs, la capacité de stockage demeure insuffisante et les conditions de stockage des céréales d'automne restent inadéquates aux vues de la vétusté de certains locaux.

Gestion des aéroports par l'Office national des aéroports

Le contrôle de la Gestion des Aéroports a permis de relever plusieurs observations dont les plus saillantes se présentent comme suit :

A. Planification des projets aéroportuaires

A ce titre, les principales observations soulevées sont les suivantes :

➤ **Non déclinaison des orientations du schéma directeur au niveau des plans stratégiques pluriannuels**

Les développements prévus dans le schéma directeur ne sont pas déclinés au niveau des plans stratégiques pluriannuels comprenant des plans d'investissements dûment détaillés qui définissent, par projet d'aménagement ou d'extension aéroportuaire, la consistance des travaux et les ressources financières à mobiliser tout au long de chaque plan.

➤ **Non-conformité des caractéristiques de certains projets aux orientations du schéma directeur**

Les diligences menées ont permis de relever que les caractéristiques planifiées (superficie, capacité...) ne sont pas toujours mises en exécution, et que celles retenues ne le sont pas toujours sur la base d'études suffisamment justifiées et documentées.

➤ **Insuffisance en matière de pilotage des décisions relatives aux développements aéroportuaires**

L'ONDA ne dispose pas de système de pilotage dédié au suivi des décisions planifiées au niveau du schéma directeur. En effet, à défaut d'actualisation des données prévisionnelles relatives au trafic, l'ONDA s'est trouvé dans des situations de saturation prolongée des capacités de certaines aérogares.

➤ **Imperfections en matière de constitution des réserves foncières nécessaires aux développements aéroportuaires**

Il a été constaté, à ce titre, que le lancement de la procédure de constitution de la réserve foncière ne s'enclenche qu'à l'approche, voire concomitamment, de l'initiation des projets les concernant. Il en découle un recours fréquent par l'ONDA aux voies de fait à travers l'occupation illégale des parcelles de terrains entrant dans l'emprise des plates-formes aéroportuaires objet des projets d'investissement.

B. Les études préalables aux projets aéroportuaires

Les observations les plus importantes enregistrées, à ce niveau, sont comme suit :

➤ **Insuffisances en matière d'évaluation de l'opportunité économique et financière des projets aéroportuaires**

A l'exception du programme de développement des infrastructures aéroportuaires, inscrit dans le plan stratégique 2008-2012 ayant fait l'objet d'une étude globale dans le cadre du "Troisième Projet Aéroportuaire", l'ONDA n'a pas procédé à l'évaluation de l'opportunité économique et financière des projets aéroportuaires réalisés.

➤ **Non intégration de la dimension environnementale lors de la réalisation des projets aéroportuaires**

Contrairement aux exigences de la loi n°12.03, relative aux études d'impact sur l'environnement, la quasi-totalité des projets aéroportuaires n'ont pas fait l'objet, préalablement à leur réalisation, d'une étude d'impact environnemental.

C. Mise en œuvre des projets aéroportuaires

Parmi les observations relevées à cet égard, on cite ce qui suit :

➤ **Instabilité en matière de conception architecturale des projets aéroportuaires**

Après le démarrage de la réalisation des projets, l'ONDA a dû renoncer à la conception initiale de certains d'entre eux, sous prétexte que le concept

architectural retenu initialement s'est avéré inapproprié. Cette situation a conduit à l'introduction de modifications substantielles sur la version initiale des projets. Ces modifications se sont soldées par des surcoûts importants et un allongement significatif des délais de réalisation.

➤ **Dépassement important des budgets initiaux**

Les difficultés en matière d'estimation des coûts liés à la réalisation des projets aéroportuaires ajoutées aux imperfections conceptuelles et au faible suivi des chantiers ont conduit dans quatre projets aéroportuaires (sur un total de sept projets examinés), au dépassement des enveloppes budgétaires qui leur sont allouées, engendrant un surcoût global de plus de 2 MMDH.

➤ **Dépassement quasi-systématique des délais initiaux de réalisation des projets aéroportuaires**

Les modifications fréquentes en matière architecturale conjuguées aux dysfonctionnements liés particulièrement à la conduite des projets ont conduit à un allongement des délais de réalisation de la majorité des projets contrôlés par rapport aux délais prévus initialement.

D. Exploitation et qualité de service au niveau des aéroports

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

➤ **Sous-exploitation des capacités d'accueil des installations aéroportuaires réalisées**

La mise en exploitation des installations aéroportuaires, réalisées par l'ONDA durant les dernières années, a souvent révélé leur sous-utilisation. Cette situation dénote, dans la majorité des cas, de surdimensionnement de ces installations par rapport aux besoins réels en termes de capacité d'accueil.

➤ **Insuffisance au niveau de la qualité du service offert par les aéroports**

Les principales insuffisances concernent en particulier les aspects suivants :

- La gestion des installations et des services aux abords des aérogares présente encore certaines imperfections ;
- La conception de certaines aérogares ne permet pas d'accueillir, dans des conditions convenables, les personnes ayant des difficultés de mobilité ;

- Les aéroports de certains aéroports pâtissent d'une dégradation visible sur le plan esthétique. Cela est dû à plusieurs facteurs, notamment, le dépassement de capacité d'accueil et la faible maintenance ou encore à des considérations sécuritaires ;
- L'interdiction d'accès à l'enceinte, appliquée aux accompagnants suite au renforcement des mesures de sécurité, n'a pas été accompagnée par des mesures suffisantes permettant de garantir des conditions adaptées d'attente.

Gestion des services de logistique et du matériel

Le contrôle de la gestion des services de logistique et du matériel (SLM) a permis de soulever plusieurs observations dont les plus importantes sont comme suit :

A. Montage du système des SLM

1. Montage des SLM

Le montage des SLM a connu plusieurs insuffisances dont les plus importantes sont résumées comme suit :

- La mission des SLM n'a pas connu d'évolution substantielle depuis leur création en 1987, à l'exception du changement de la dénomination en 2008 ;
- Absence de recettes autres que celles provenant des Directions Régionales et Provinciales de l'Équipement et du Transport (DRETL et DPETL). En effet, l'analyse des opérations financières réalisées par les SLM montre que leur fonctionnement constitue un jeu interne d'écritures budgétaires dès lors qu'il n'est pas réalisé de recettes avec des clients externes au département de l'équipement. Les conventions entre les SLM et les DRETL et DPETL ne sont que des supports budgétaires de transfert des crédits y compris les reports y afférents ;
- Existence d'un écart de nombre de jours de travail entre les conventions et la comptabilité industrielle. En effet, le rapprochement des conventions de location des sept SLM de 2010 à 2015 avec la comptabilité industrielle pour le suivi des engins a permis de calculer un écart de 40.958 jours. Cette situation démontre l'absence de relation directe entre les factures et les prestations

réalisées, et en contrepartie, les DRETL et les DPETL exploitent le matériel des SLM au-delà du volume horaire conventionnel ;

- Impact de l'augmentation des tarifs de location sur le nombre de jours de travail conventionnel. En fait, l'augmentation des tarifs appliqués à la location du matériel influence négativement le nombre de jours de travail des engins ;
- Différence au niveau des charges directes relatives à la création des SLM. En effet, il a été constaté un écart de 125,67 MDH entre le budget global des SLM et le budget alloué à la maintenance pendant la période allant de 2010 à 2015, et qui correspond aux charges supportées par l'Etat pour la création des SLM ;
- Budget important alloué sans évaluation de performance. En fait, malgré l'importance du budget alloué au système des SLM par le département de l'équipement, soit 241,8 MDH comme moyenne annuelle, il a été constaté une insuffisance en matière de suivi des performances.

2. Gestion du matériel

Parmi les observations importantes enregistrées, à ce titre, nous citons ce qui suit :

- Part marginale des SLM dans le budget global de l'entretien routier puisque la part des SLM dans le budget global annuel d'entretien routier n'est que de 51,66 MDH sur un montant global de 300 MDH, soit un taux de 17,22% ;
- Non maîtrise des coûts d'entretien routier. En effet, les SLM ne tiennent pas de situations permettant le suivi des performances du matériel en matière de tâches d'entretien routier. Aussi, les prix de certaines tâches d'entretien routier exécutées par les brigades d'entretien sont plus élevés que ceux pratiqués par des entreprises privées ;
- Non maîtrise des coûts de l'activité de déneigement et faible exploitation du matériel de déneigement, ainsi qu'une variabilité des coûts de l'opération de déneigement ;
- Variabilité des coûts de l'opération d'ouverture des pistes et difficulté d'exécution des conventions d'ouverture de pistes par manque de fournitures de carburant et de pose des ouvrages d'art par les communes.

B. Appréciation de l'exploitation et de l'investissement en matériel

Dans ce cadre, il a été relevé plusieurs observations dont les plus importantes sont les suivantes :

- Absence d'une comptabilité industrielle complète qui tient compte des charges de maintenance et des consommables, ce qui ne permet pas un suivi des activités des SLM ;
- Absence de programmation d'entretien routier dédiée au matériel des SLM. En effet, si le département de l'équipement dispose d'outils détaillés pour la programmation de l'entretien routier en général, à savoir les plans quinquennaux et les plans de campagne annuels, il ne dispose pas de programmation dédiée spécifiquement aux matériels gérés par les SLM ;
- Faible taux d'exploitation du matériel qui avoisine une moyenne de 20%. Ce qui a eu un impact négatif sur les recettes de location générées par les SLM pendant la période allant de 2010 à 2015 ;
- Insuffisances dans la gestion de la maintenance du matériel. Ceci se représente au niveau de l'importance du stock mort des pièces de rechange et des disparités du budget des SLM ;
- Faible budget d'achat des engins des SLM et de la Direction des routes.

Centres hospitaliers régionaux et préfectoraux relevant du ministère de la santé et gérés de manière autonome

La Cour, en partenariat avec les cours régionales des comptes, a poursuivi au cours des deux années 2016 et 2017 la mission de contrôle de la gestion des centres hospitaliers régionaux et préfectoraux relevant du ministère de la Santé et gérés de manière autonome. Sept centres ont ainsi été contrôlés. Il s'agit des centres suivants :

- Le centre hospitalier régional de Marrakech qui se compose d'un hôpital général et deux hôpitaux spécialisés, l'un en ophtalmologie et l'autre en psychiatrie, ainsi que d'un centre régional de rééducation et d'appareillage orthopédique. Aussi, ce centre

hospitalier a une capacité effective de 445 lits pour une population de 4.520.569 habitants ;

- Le centre hospitalier régional de Laayoune Sakia El Hamra qui est constitué de l'hôpital général Moulay el Hassan ben el Mehdi et de l'hôpital Hassan II des spécialités, et qui dessert une population de 367.000 habitants ;
- Le centre hospitalier préfectoral de Berkane qui englobe l'hôpital provincial de Berkane et l'hôpital local de Saadia, avec une capacité litière totale de 204 lits (136 à Berkane et 68 à Saadia) pour une population de 289.137 habitants ;
- Le centre hospitalier préfectoral Temara-Skhirat dont la capacité d'accueil est de 59 lits pour une population de 574.543 habitants ;
- Le centre hospitalier préfectoral El Jadida qui est composé de trois établissements hospitaliers, à savoir : l'hôpital général provincial d'une capacité litière théorique de 425 lits, l'hôpital local d'Azzemmour d'une capacité litière effective de 45 lits et l'hôpital spécialisé en maladies pulmonaires sidi El Ayachi d'une capacité de 40 lits. Ce centre dessert une population de 786 716 habitants dont 60,3% sont des ruraux ;
- Le centre hospitalier préfectoral de Meknès qui est formé de cinq structures hospitalières et qui dessert une population de 835.695 habitants ;
- L'hôpital Mohammed V relevant du centre hospitalier régional de Tanger dont la capacité litière est de 250 lits, et la population desservie est de 3.157.075 habitants.

Par ailleurs, les missions de contrôle réalisées ont permis de constater que les observations relevées sont en grande partie d'ordre structurel et communes à tous les centres hospitaliers. Certaines ont d'ailleurs été soulevées dans le précédent rapport annuel de la Cour au titre de l'année 2015.

Dans ce qui suit, on citera les plus importantes d'entre elles.

A. Planification stratégique, programmation et gouvernance

En matière de planification stratégique et de programmation, les missions ont mis en évidence l'absence, au niveau de la totalité des centres hospitaliers, des projets d'établissement approuvés, comme prévu par l'article 8 du décret n°2.06.656 du 13 avril 2007 portant organisation hospitalière. Ces centres fonctionnent donc en l'absence d'un document

définissant les objectifs stratégiques et organisant l'offre de soins, les équipements et les infrastructures, ainsi que donnant une vision claire pour leurs développements.

En conséquence, les budgets programmes qui déterminent les objectifs, les moyens et les résultats escomptés dans un cadre pluriannuel, et qui devraient être la base des décisions d'affectation de ressources aux hôpitaux n'ont pas été adoptés.

Pour ce qui est de la gouvernance, il a été soulevé des observations se rapportant à la mise en place et au fonctionnement des instances de concertation et d'appui, et qui sont représentées par les comités d'établissement, et le comité de suivi et évaluation, en plus du comité de gestion, et du comité de lutte contre les infections nosocomiales, ainsi que le conseil des médecins pharmaciens et dentistes, et le conseil des infirmiers et infirmières. Ainsi, ces instances n'ont pas été mises en place au niveau du centre hospitalier régional de Laayoune Sakia El Hamra, alors qu'au niveau du centre hospitalier régional de Marrakech, les comités d'établissement, de suivi-évaluation et de gestion n'ont pas été institués.

Aussi, au niveau de l'hôpital Mohammed V de Tanger, ces instances ont été instituées mais ne sont pas fonctionnelles. En effet, le comité d'établissement et le conseil des médecins n'ont tenu aucune réunion, alors que le comité de suivi et d'évaluation ne s'est tenu qu'une seule fois, afin d'examiner les résultats d'un contrôle qualité. De même, le conseil des infirmiers, créé depuis 2009, n'est pas opérationnel.

Quant au centre hospitalier préfectoral de Berkane, les comités de suivi et d'évaluation et de gestion n'ont pas été institués. Tandis que les autres instances, exception faite du comité de lutte contre les infections nosocomiales, ne sont pas fonctionnelles.

B. Gestion de l'offre de soins

Les principales observations relevées à ce niveau ont concerné les points suivants :

➤ **Absence de services et de spécialités médicales devant être disponibles au regard de la position de l'établissement dans la filière de soins**

La Cour a relevé que certains centres hospitaliers n'offrent pas l'intégralité des prestations devant être assurées au regard de leur positionnement dans la filière de soins, tandis que le décret n°2.06.656 du 13 avril 2007 portant organisation hospitalière a défini pour chaque niveau hospitalier les spécialités et les services médicaux à mettre à disposition du public.

Ainsi, le centre hospitalier régional de Marrakech n'offre pas de prestations en chirurgie générale, en neurochirurgie et en pneumologie. Alors que les prestations de cardiologie et d'endocrinologie se limitent aux consultations externes du fait de l'existence d'un seul médecin par spécialité.

Quant au centre hospitalier préfectoral de Berkane, les prestations de stomatologie et de chirurgie maxillo-faciale ne sont pas assurées et les services d'ophtalmologie et de santé mentale ne sont pas fonctionnels du fait de l'absence d'équipement et du manque en personnel paramédical. D'autant plus, les prestations en endocrinologie ne sont non plus disponibles depuis fin 2015, suite à la mutation du seul médecin spécialiste qui exerçait au sein de ce service.

➤ **Délais de consultation et d'hospitalisation anormalement longs**

Les délais des rendez-vous constituent un élément déterminant de la qualité des soins hospitaliers et de l'efficacité et de l'efficience de la prise en charge médicale. Cependant, la Cour a noté la longueur de ces délais au niveau d'un certain nombre de centres hospitaliers.

A titre d'illustration, au niveau du centre hospitalier préfectoral de Berkane, au cours de l'année 2015, les délais en otorhinolaryngologie ont dépassé 10 mois, en rhumatologie trois mois et en endocrinologie deux mois et demi. Aussi, ces délais ont atteint deux mois au cours de la même année pour la médecine interne et la chirurgie infantile.

Quant au niveau du centre hospitalier préfectoral d'El Jadida, l'exploitation des données de l'application "mawidi" a fait ressortir la longueur des délais de rendez-vous au niveau de l'hôpital général pour la cardiologie (sept mois et demi), la neurologie (sept mois), l'endocrinologie (cinq mois et 20 jours), la rhumatologie (cinq mois) et la chirurgie infantile (deux mois et 20 jours).

De même, au niveau du centre hospitalier préfectoral Temara-Skhirat, les délais des rendez-vous ont atteint trois mois pour la médecine interne, huit mois pour la rhumatologie, ainsi que six mois pour la cardiologie et cinq mois pour la chirurgie générale.

Dans ce cadre, la Cour estime que la longueur des délais des rendez-vous est imputable en grande partie à des carences en matière de programmation. Elle a, ainsi, relevé que les praticiens de la même spécialité ne sont pas présents en même temps à l'hôpital, que les consultations se limitent à une ou deux séances par semaine et par praticien, que ces mêmes séances se terminent souvent en fin de matinée et que certains praticiens déterminent à l'avance le nombre de patients à examiner. Ce qui entraîne une faible productivité des médecins.

C. Facturation et recouvrement

Les centres hospitaliers préfectoraux et provinciaux connaissent des problèmes en matière de facturation de leurs prestations et de recouvrement de leurs créances.

Ainsi, et au niveau du centre hospitalier préfectoral Temara-Skhirat, la Cour a noté une différence entre les prestations réalisées et celles facturées. A titre d'exemple, le nombre de consultations réalisées par le service des urgences, au cours de la période s'étalant du premier janvier 2009 au 15 décembre 2015, s'est élevé à 943.354, alors que les consultations facturées pour la même période se sont limitées à 21 consultations.

Aussi, au centre hospitalier régional de Marrakech, la Cour a relevé qu'un certain nombre de prestations ne sont pas facturées, ainsi que des défaillances en matière de facturation des hospitalisations.

Tandis qu'au niveau du centre hospitalier préfectoral d'El Jadida, la non exhaustivité des relevés des actes et des prestations et la non facturation des prestations des urgences de l'hôpital local d'Azemmour, ainsi que d'autres contraintes au niveau du système de facturation et de recouvrement, ont eu pour conséquences une régression des recettes propres du centre.

Quant au niveau du centre hospitalier préfectoral de Meknès, le traitement des dossiers de facturation accuse un retard important. Ainsi, en 2015, 4370 dossiers parmi 7653 n'ont pas été traités, ce qui représente 57% de l'ensemble des dossiers. De même, des insuffisances en matière de recouvrement auprès des clients payants ont été soulevées. Ainsi, le total des restes à recouvrer des quatre formations hospitalières du centre s'est élevé à 50.876.365,00 DHS.

En outre, au niveau du centre hospitalier régional de Laayoune, il a été relevé une mauvaise gestion des dossiers des patients disposant d'une couverture médicale, que ce soit en matière de préparation des dossiers de prise en charge ou de facturation des prestations. Cela conduit souvent à des pertes financières suite au refus des assureurs le règlement des dossiers.

D. Gestion de la pharmacie, des médicaments et des dispositifs médicaux

Les contraintes et les problèmes soulevés au niveau de l'approvisionnement en médicaments, du suivi, du contrôle et de la rationalisation de leurs utilisations sont communs à tous les centres hospitaliers sous revue. En plus, certains d'entre eux connaissent d'autres problèmes liés aux locaux des pharmacies et à leurs équipements.

Dans ce cadre, les principales observations enregistrées ont concerné ce qui suit :

➤ **Difficultés d’approvisionnement en médicaments et autres produits pharmaceutiques**

Les centres hospitaliers s’approvisionnent en médicaments et en produits pharmaceutique soit par acquisition directe ou par le biais des dotations de la pharmacie centrale du ministère de la Santé, de la direction régionale ou de la délégation provinciale. Ils ont recours également à des échanges entre eux sans que ces opérations ne soient réglementairement encadrées. A cet effet, la Cour a relevé que les fournitures de la pharmacie centrale ne répondent pas toujours aux besoins des centres tant sur le plan quantitatif que qualitatif. De même, l’inadéquation entre les approvisionnements et les besoins conduit soit à des situations de ruptures de stocks en médicaments soit à des pertes, suite au non usage des médicaments et au dépassement de leurs délais de péremption.

Ainsi, à titre d’exemple, des ruptures récurrentes en médicaments ont été relevées au niveau de l’hôpital Mohammed V de Tanger, alors même que le reste à livrer par le ministère s’élevait à 14.709.180,00 DHS.

Aussi, au niveau du centre hospitalier préfectoral el Jadida, le montant correspondant aux médicaments périmés sur la période 2011-2015 a atteint 1.755.069,12 DHS. En parallèle, le centre a connu pour la même période des situations de rupture de certains médicaments et dispositifs médicaux qui ont parfois duré près d’une année. Pour faire face à cette situation, le centre a effectué, durant la période 2011-2015, des échanges de produits en recevant l’équivalent de 1.635.524,00 DHS en produits et dispositifs médicaux, ainsi qu’en transférant à d’autres établissements l’équivalent de 731.012,00 DHS.

De même, au niveau du centre hospitalier régional de Marrakech, il a été relevé une différence entre les besoins réels et les besoins exprimés. Ainsi, pour l’année 2016, l’hôpital a exprimé un besoin de 16.638.800 DHS, et le ministère s’est engagé à fournir l’équivalent de 8.377.474,00 DHS, alors que la consommation annuelle de l’hôpital n’a pas dépassé 5.810.663,90 DHS.

➤ **Absence de suivi et de contrôle de l’usage des médicaments et des dispositifs pharmaceutiques au niveau des services hospitaliers**

Les services cliniques ne tiennent pas des fiches leur permettant de suivre leurs approvisionnements et leurs consommations en médicament. D’autant plus, les responsables des pharmacies hospitalières ne disposent d’aucun moyen pour le suivi de l’usage des médicaments par les services.

De ce fait, les médicaments ne sont pas inclus dans la facturation des prestations de l'hôpital.

D'un autre côté, au niveau du centre hospitalier régional de Marrakech, la Cour a relevé que certains services hospitaliers gèrent les médicaments sans intervention de la pharmacie de l'hôpital, et ce, en violation des dispositions de l'article 34 du règlement intérieur des hôpitaux. Il s'agit du service des maladies contagieuses qui gère ses médicaments en dehors du circuit de la pharmacie hospitalière, ainsi que du service de pédiatrie qui, depuis l'année 2000, reçoit des dons qui ne transitent pas par la pharmacie de l'hôpital.

Aussi, au niveau du même centre, il a été constaté que la pharmacie est gérée par un infirmier, et ce, en violation des dispositions du code des médicaments et de la pharmacie, notamment, son article 69, de l'article 34 du règlement intérieur des hôpitaux et de la circulaire du ministre de la Santé du 24 mai 2005 sur les attributions des pharmaciens hospitaliers.

En outre, au niveau du centre hospitalier de Meknès, il a été observé une insuffisance en solutions informatiques de gestion. En effet, le suivi des médicaments se fait manuellement sur des fiches de stocks qui sont périodiquement reprises sur un tableur (Excel). Ainsi, la traçabilité des médicaments et des dispositifs médicaux se perd une fois ses derniers sont livrés aux services hospitaliers, et de ce fait, la pharmacie ne joue aucun rôle en matière de contrôle et de suivi de la consommation des médicaments et des dispositifs médicaux.

➤ **Problèmes liés aux locaux de la pharmacie et à leurs équipements**

Les pharmacies des centres hospitaliers connaissent des problèmes liés à leurs locaux et à leurs équipements, qui entraînent des conditions de stockage des médicaments et des dispositifs médicaux contraires aux normes en vigueur, ainsi qu'un environnement de travail inadéquat pour le personnel.

A cet égard, il a été constaté, au niveau du centre hospitalier préfectoral d'El Jadida, que la pharmacie est située au sous-sol, et qu'elle ne dispose pas d'une surface suffisante pour le stockage. D'autres locaux sont par conséquent été utilisés à cette fin, tels que le local adjacent à la morgue et la pharmacie de la maternité, sachant que ces locaux ne répondent pas aux normes requises. De même, la pharmacie ne dispose pas d'un système automatisé de contrôle de la température à même de garantir les conditions de stockage en dehors des horaires administratifs.

Aussi, au niveau de l'hôpital Mohammed V de Tanger, il a été relevé que la pharmacie ne dispose pas de commodités sanitaires, et connaît des

écoulements d'eaux usées. De plus, en raison de l'emplacement de la pharmacie, les inondations de fin 2014 début 2015 ont occasionné une perte de médicaments et de dispositifs médicaux.

En outre, au centre hospitalier régional de Marrakech, et par insuffisance des superficies de stockage, huit locaux ont été exploités comme entrepôt. Il s'agit du siège de la pharmacie, du sous-sol de l'hôpital, d'un Riad, d'une habitation située dans l'enceinte de l'hôpital, d'une pièce au service de cardiologie, du bureau du directeur et d'une pièce adjacente au service d'admission. De ce fait, les médicaments stockés sont par conséquent entreposés dans des conditions de température et d'humidité élevées, particulièrement, au niveau du Riad, de l'habitation et du sous-sol. Ce dernier connaît en outre des écoulements d'eaux usées qui ont endommagé une grande quantité de médicaments et de dispositifs médicaux.

Par ailleurs, au niveau du centre hospitalier préfectoral de Meknès, les pertes en médicaments liés directement à l'état des locaux de la pharmacie, pour la période 2012-2015, ont été estimées à 1.341.700,00 DHS par les services de la pharmacie.

Evaluation de la formation initiale dispensée par les universités

La mission d'évaluation de la formation initiale dispensée par les universités a traité plusieurs aspects dont les plus importants sont présentés comme suit :

A. Planification stratégique de la formation initiale

Le département chargé de l'enseignement supérieure est investi d'une mission d'élaboration de la politique gouvernementale dans le domaine de l'enseignement supérieure, ainsi que du suivi de son exécution.

A propos de cette mission, plusieurs remarques ont été enregistrées, dont les plus importantes sont présentées comme suit :

1. Politique gouvernementale en matière de formation initiale

Il convient de signaler que l'élaboration de la politique gouvernementale et le suivi de son exécution exige d'avoir un cadre référentiel coordonné et concerté fixant les priorités. Cependant, il a été constaté que le Ministère ne dispose pas de cadre référentiel qui devait identifier les orientations, définir les priorités et renseigner sur la planification, l'organisation, le

développement, la régulation et l'orientation selon les besoins économiques, sociaux et culturels de la nation, comme prévue par la loi n°01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur.

2. Planification stratégique

La planification stratégique souffre de plusieurs insuffisances soit au niveau du ministère qu'au niveau des universités. Il s'agit, notamment, de ce qui suit :

➤ Absence de continuité et de cohérence dans le processus de planification stratégique

L'analyse des stratégies du Ministère et les résultats de leur exécution a permis de soulever les observations suivantes :

- Manque de continuité dans le processus de planification stratégique ;
- Absence du suivi et d'évaluation des stratégies du Ministère ;
- Absence de contractualisation entre le Ministère et les universités ;
- Manque de communication sur les plans stratégiques du Ministère ;
- Absence de cohérence dans les stratégies des universités.

➤ Défaillance et insuffisances des programmes spécifiques

- Le ministère a eu recours, en plus des stratégies, à la mise en place de plusieurs programmes contractuels globaux touchant tous les aspects de l'enseignement supérieur. Par ailleurs, la mise en œuvre de ces programmes a connu plusieurs difficultés liées, notamment, aux éléments suivants :
- Défaillance du dispositif de suivi et d'évaluation des programmes ;
- Non-respect des clauses des contrats conclus avec les universités ;
- Non réalisation des projets confiés au Ministère ;
- Non implémentation des mesures d'accompagnement ;
- Absence d'un dispositif de suivi de l'insertion des lauréats dans le marché de l'emploi.

B. Déroulement du processus de la formation initiale

Le déroulement du processus de la formation initiale souffre de plusieurs anomalies, dont les plus importantes sont comme suit :

- Procédure d'accréditation des filières inachevée ;

- Prédominance de la formation à accès ouvert sur la formation à accès régulé ;
- Non-respect des conditions d'admission aux formations LMD, cela se manifeste au niveau des points suivants :
- Admission de candidats sur la base de diplômes non conformes au descriptif ;
- Admission sans respect des conditions de présélection, de sélection et d'entretien ;
- Ouverture de formation initiale payante ;
- Octroi de diplômes nationaux pour des filières accréditées en diplôme d'université.

C. Programmes spécifiques et formation initiale

Les principales observations, relevées à ce niveau, ont concerné les points suivants :

➤ Non atteinte de tous les objectifs des programmes spécifiques

Il a été constaté que certains programmes spécifiques n'ont pas atteint les objectifs fixés. Il s'agit, à ce titre, du programme d'urgence lancé en 2009, ainsi que de certains programmes qui ont été mis en place par le Ministère pour réaliser des objectifs précis, à savoir : les programmes mis en place pour réaliser l'objectif de formation de 10.000 ingénieurs en 2010, ainsi que 3.300 médecins à l'horizon 2020, et 21.000 spécialistes dans le domaine d'offshoring, en plus du programme de formation de 10.000 cadres sociaux. Ceci, sans pour autant oublier le programme lancé par le Ministère à la fin du programme d'urgence en 2012, et qui concerne le programme de formation de 10.000 cadres pédagogiques à l'horizon 2016.

➤ Non versement de la totalité des subventions contractuelles aux universités

A ce sujet, il convient de souligner que le financement des programmes spécifiques sus indiqués a été marqué par le non versement de la totalité des subventions contractuelles.

D. Rendement de la formation initiale

Parmi les principales observations enregistrées, dans ce cadre, nous citons ce qui suit :

1. Evaluation du rendement interne

Le rendement interne par cohorte dans les universités ne fait pas l'objet d'un suivi régulier ni de la part des universités ni de la part du ministère. Ainsi, l'examen de cet aspect se limite à analyser les résultats d'une enquête réalisée par le ministère sur les cohortes entre 2006 et 2009 en cycle licence, en plus des résultats de deux enquêtes réalisées par deux universités.

De ce fait, le résultat qui se dégage de ces trois enquêtes est sans appel, et montre une faiblesse du rendement interne du cycle licence. En effet, l'enquête du Ministère a montré que le taux de diplomation dans la période normale du diplôme se situe autour de 14% pour la cohorte de 2006, et 19% pour la cohorte de 2009.

2. Evaluation du rendement externe

Le rendement externe des universités consiste à mesurer le degré d'insertion des diplômés de l'université et de mettre le point sur la relation formation-emplois, afin d'obtenir des statistiques fiables permettant d'ajuster l'offre de formation initiale au besoin du marché de l'emploi. Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

- Non mise en place de l'observatoire pour l'adéquation des enseignements ;
- Absence d'un dispositif de suivi des lauréats.

E. Gestion des ressources, du patrimoine et du matériel

Dans ce cadre, il a été enregistré les observations suivantes :

- Absence d'un schéma directeur informatique pour le ministère ;
- Absence d'un système d'information intégré ;
- Sous- utilisation de la solution informatique "APOGEE" par les universités ;
- Non déploiement de l'application informatique "Sage ERP X3" dans l'ensemble des établissements universitaires ;
- Non transfert de l'ensemble du patrimoine aux universités ;
- Inadéquation entre l'évolution de la capacité d'accueil et l'effectif des étudiants ;
- Absence du statut des personnels des universités ;
- Absence d'organigramme officiel des universités ;

- Dégradation de l'encadrement pédagogique au niveau des universités ;
- Dégradation de l'encadrement administratif ;
- Prédominance de la masse salariale sur le budget du Ministère ;
- Retard dans l'approbation des budgets des universités.

Evaluation de la formation continue dispensée par les universités

Les principales observations relevées à l'issu de la mission de contrôle de la gestion de la formation continue dispensée par les universités se présentent comme suit :

➤ Absence de cadre réglementaire pour la gestion de la formation continue dispensée par les universités

L'université a connu une importante réforme avec la promulgation de la loi n°01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur puisque cette loi les a investies de la mission relative à la formation continue. Seulement cette consécration législative n'a pas été accompagnée par un dispositif réglementaire permettant l'encadrement et la promotion souhaités de cette mission.

En effet, il a été observé un vide réglementaire en matière de formation continue dispensée par les universités. Ce vide concerne tous les aspects organisationnels et de gestion de cette mission, allant de la définition même de cette mission, aux conditions d'accès à la formation continue, ainsi que son financement et les tarifs appliqués, sa gestion pédagogique et financière, en plus des modalités d'examen et de contrôle des connaissances, jusqu'aux conditions de délivrance des diplômes, et les modalités de validation des acquis de l'expérience.

➤ Absence de vision stratégique pour le développement de la formation continue

L'examen des différents documents constituant les stratégies du ministère pour la période 2005-2020 a permis de mettre en évidence l'absence d'une politique globale visant la structuration et le développement de la formation continue au niveau des universités.

En effet, le cadre stratégique de développement de l'enseignement supérieur à l'horizon 2020 n'a prévu aucune action visant le développement de la formation continue, et par conséquent, la formation

continue n'a pas été prise en compte dans aucune des stratégies posées par le Ministère.

De même, dans les projets de développements des universités présentés par les présidents au conseil de l'université pour approbation, il a été constaté l'absence d'une vision claire permettant le développement de l'activité de formation continue. En fait, aucune des universités n'a fixé des objectifs chiffrés pouvant faire l'objet de mesure, tel le nombre de stagiaires bénéficiaires, le nombre des diplômées de la formation continue, le nombre de formations qui seront ouvertes, la nature des formations à développer (qualifiantes ou diplômantes).

➤ **Absence de suivi de l'activité de formation continue par le Ministère**

Selon le décret n°2.12.790 fixant les attributions et l'organisation du Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la formation des cadres, ce Ministère a été investi de la mission de préparation de la politique du gouvernement dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, et d'en assurer le suivi. Pour mener à bien cette mission, l'arrêté n°13.1355 du 22 avril 2013 portant organisation du ministère a prévu la création d'une division qui assure le suivi de la formation continue.

Cependant il a été constaté que cette division ne remplit aucune de ses attributions, et au lieu de cela, elle continue à gérer les dossiers dont était chargée l'ex-division des enseignements universitaires (organigramme de 1993).

De ce fait, le Ministère n'assure pas ses missions en matière de formation continue, et partant ne dispose pas des informations relatives au déroulement de cette activité, telles que la liste des formations continues ouvertes (diplômantes et non diplômantes), l'effectif des bénéficiaires, l'encadrement pédagogique de l'activité, le taux d'adhésion des enseignants chercheurs pour son accomplissement, ainsi que les différentes tarifications appliquées, les recettes réalisées et leurs contributions à l'autonomie des universités.

➤ **Des structures organisationnelles différentes et généralement non opérationnelles**

La majorité des universités n'ont procédé à l'organisation et la structuration de la formation continue qu'au cours des cinq dernières années. Elles ont adopté une organisation mixte prévoyant la création d'une structure commune au niveau de la présidence qui se charge du suivi des différentes activités de formation continue, en plus des structures créées au niveau des différents établissements.

L'examen, des missions et attributions des structures créées révèle une grande disparité dans le mode de gestion de la formation continue, partant d'une cellule chargée du suivi du processus d'accréditation à une structure jouissant d'une certaine autonomie pour encadrer et piloter cette activité.

Aussi, il y'a lieu d'observer l'immixtion des enseignants dans presque tout le processus de gestion de la formation continue depuis la sélection des étudiants jusqu'à la répartition des recettes perçues. Cette situation est davantage compliquée par l'absence d'un cahier des normes pédagogiques.

➤ **Recours excessif aux vacataires**

Il a été constaté le recours, de plus en plus important aux vacataires qui peuvent, dans certains cas, couvrir la totalité du volume horaire prévue par le cahier des charges.

➤ **Manque d'objectivité dans la fixation des frais de scolarité**

Les travaux d'investigation ont permis de constater que la majorité des établissements universitaires se réfèrent, pour la fixation des frais de scolarité, à la tarification pratiquée, en la matière, dans des écoles privées offrant des formations similaires.

Ainsi, les tarifs des formations sont fixés en l'absence d'une évaluation des coûts globaux de l'activité. Cette situation a eu pour conséquence l'application de tarifs différents pour le même diplôme au sein d'un même établissement, et parfois pour des formations similaires, allant de 22.916,00 DH à 60.000,00 DH pour le diplôme Bac+5 (DN5), et allant de 11.800,00 DH à 30.000,00 DH pour le diplôme Bac+3 (DN3).

➤ **Manque de transparence dans la gestion des recettes de la formation continue**

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n°01.00 susvisée, la formation continue fait partie intégrante des missions de l'université au même titre que la formation initiale et la recherche scientifique. Cette situation a été traduite par l'ouverture au budget d'une rubrique destiné à retracer les recettes générées de cette activité et qui a été intitulée "droit perçu au titre de la formation continue".

Toutefois, cette rubrique n'a jamais été utilisée pour l'enregistrement des recettes de la formation continue. Ces recettes continuent toujours à être imputées sur la rubrique dédiée à l'enregistrement des produits et bénéfices réalisés provenant des travaux de recherche et des prestations de service, comme si la formation continue ne constitue pas une mission principale de l'université.

Aussi, la Cour a été dans l'impossibilité d'arrêter le montant des recettes réalisées par l'activité de la formation continue, et donc sa part dans les recettes des universités, et par conséquent, d'évaluer la contribution de ces recettes au renforcement de l'autonomie des universités.

➤ **Absence du système d'information**

Parmi les contraintes rencontrées lors de la mission de contrôle de la gestion de la formation continue dispensée par les universités, il y a lieu de signaler le retard dans la production de l'information, sa production d'une manière non consolidée ou tout simplement sa non-production.

Cette situation trouve son explication, entre autres, dans l'absence d'un système d'information intégré capable de gérer l'activité de la formation continue.

➤ **Absence d'un manuel de procédures**

La Cour a constaté l'absence d'un manuel de procédure relatif à la formation continue. Cette carence affecte directement le système de contrôle interne, qui est défaillant au niveau des établissements.

➤ **Défaillance dans le suivi de la charge horaire réelle**

Les travaux d'investigation de la Cour ont révélé l'absence d'un dispositif de suivi et de contrôle de la charge horaire par les établissements. Cette carence a eu des répercussions pédagogiques et financières directes sur l'activité de formation continue.

➤ **Prédominance de la formation diplômante**

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n°01.00 susmentionnée, 1052 formations diplômantes ont été accréditées, dont 144 formations accréditées dans le domaine médical. Quant aux formations qualifiantes ouvertes, elles sont en nombre de 131, et aucune formation à distance n'a été ouverte. Cette situation reflète la prédominance des formations diplômantes avec un taux de 88,93% contre 11,07% seulement pour les formations qualifiantes.

Il faut signaler que 67,18% des formations diplômantes accréditées se situe au niveau de trois universités seulement, à savoir l'université Abdelmalek Saadi avec 18,28%, l'Université Hassan premier avec 23,02% et l'université Hassan II avec 25,88%.

Aussi, sur les 908 formations diplômantes accréditées (non compris les 144 formations accréditées dans le domaine médical) 597 seulement ont été ouvertes. Une part importante de ces formations n'est en réalité qu'une duplication des formations ouvertes dans le cadre de la formation initiale.

En outre, bien qu'elles soient accréditées entant que formation continue, certaines universités ont, en contradiction avec la loi, eu recours à l'octroi le diplôme national au lieu du diplôme d'université accréditées

➤ **Accréditation de formation sans étude préalable du marché de l'emploi**

Il a été constaté qu'aucune des formations ouvertes n'a été précédée d'étude du marché de l'emploi. Ce qui a eu pour conséquence, d'une part, la non-ouverture d'un nombre important de ces filières, et d'autre part, la non-reconduction de plusieurs autres. En effet, sur les 908 formations diplômantes accrédités (non compris les 144 formations accréditées dans le domaine médical) 34,25% d'entre elles n'ont pas été ouvertes et 15,53% n'ont pas été reconduites.

Gestion des académies régionales d'éducation et de formation

Le contrôle de la gestion de académies régionales d'éducation et de formation (AREF) des régions de l'Oriental, du grand Casablanca, de Beni Mellal Khénifra et de Laayoune Sakia El Hamra a permis de relever plusieurs observations dont les plus importantes sont résumées comme suit :

A. Missions, organisation et gouvernance

1. Exercice des missions

Les académies régionales d'éducation et de formation (AREF) sont chargées de la mise en œuvre de la politique éducative et de la formation à travers 17 missions, en vertu des dispositions de l'article 02 de la loi n°07.00 portant création des académies régionales d'éducation et de formation.

Toutefois, le contrôle a relevé la non réalisation de l'ensemble de ces missions, notamment, celles qui concernent l'élaboration des cartes scolaires régionales, ainsi que la contribution à la définition des besoins en formation professionnelle des jeunes, en tenant compte des réalités économiques régionales, et leur proposition à la délégation régionale de la formation professionnelle.

2. Organisation et gouvernance

La Cour a constaté, à ce titre, un chevauchement des rôles et des attributions entre le ministère de tutelle, les AREFs et les directions provinciales (DPs), en plus de l'incohérence de l'organigramme des

AREFs avec les compétences qui leurs en sont dévolues, ainsi que le non établissement par les DP des plans d'action et des bilans annuels des réalisations.

Il a été relevé, également, la tenue non régulière des réunions des conseils des académies et de celles des commissions thématiques. En plus, les conseils des académies (CA) ne jouissent pas pleinement de leurs prérogatives, notamment, celles qui concernent la construction de nouvelles unités scolaires, l'établissement des cartes éducatives et la fixation du programme prévisionnel de formation des enseignants.

B. Offre d'enseignement scolaire public et privé

1. Offre scolaire publique

a. Au niveau des structures d'accueil

Plusieurs insuffisances ont été observées. Il s'agit notamment de :

- Déficit en infrastructures de base au niveau de certains établissements scolaires, comme les branchements aux réseaux d'eau potable, d'électricité et d'assainissement liquide, en plus de l'insuffisance d'autres équipements, tels que les murs de clôture, les blocs sanitaires, les terrains de sport, les salles multimédias, les bibliothèques, la connexion internet et le matériel didactique ;
- Existence de classes multi-niveaux sans méthodes pédagogiques appropriées ;
- Non exploitation de certaines salles destinées à l'enseignement préscolaire par manque d'éducateurs et d'appui financiers aux associations opérant dans ce domaine ;
- Dépassement de la capacité d'accueil dans certains internats et inadéquation des conditions d'accueil dans les internats et les cantines scolaires ;
- Sous exploitation des écoles communautaires et absence de statut les réglementant. A cela s'ajoute le manque en ressources humaines et en celles nécessaires à l'encadrement des élèves dans les internats ;
- Manque en infrastructure d'accueil destinée aux élèves à besoins spécifiques et aux élèves du préscolaire ;
- Insuffisance des conditions de sécurité et d'hygiène dans certains établissements scolaires ;
- Importance des classes encombrées (classes avec 41 élèves et plus). Ainsi, pour l'AREF de la région du grand Casablanca, il a été constaté que durant l'année scolaire 2014/2015, la majorité des

classes sont encombrées, atteignant plus de 42% dans le primaire, 65% dans le secondaire collégial, et 50% dans le secondaire qualifiant. Tandis que, pour l'AREF de Beni Mellal Khénifra, les classes encombrées ont enregistré, durant l'année scolaire 2015/2016, un taux de 11,3% pour le primaire, 38,16% pour le secondaire collégial et de 29,98% pour le secondaire qualifiant.

b. Au niveau de l'atteinte des objectifs de scolarisation

Il a été noté, au niveau de toutes les académies, une insuffisance dans un ensemble d'indicateurs. Parmi ils, on cite la non réalisation de l'objectif de généralisation de l'enseignement fondamental pour les enfants ayant atteint l'âge de scolarisation fixé à 6 ans. A titre d'exemple, au niveau de la région du grand Casablanca, le taux de scolarisation a atteint seulement 86% pour l'année scolaire 2014/2015. A ce qui précédé s'ajoute, la non atteinte de l'objectif de généralisation de l'enseignement préscolaire à l'horizon 2015, la faiblesse de l'offre publique dans ce domaine, ainsi que le non-respect de certaines dispositions des cahiers de charges par les établissements de l'enseignement préscolaire privé, et l'encombrement dont souffrent certaines de ses classes, sans compter le manque de compétences et de formation requises pour les formateurs et l'absence de contrôle administratif sur ces établissements.

En ce qui concerne les indicateurs du rendement interne du système éducatif, la Cour a noté l'importance du taux de déperdition et d'abandon scolaire surtout entre les trois cycles scolaires, ce qui a impacté négativement le taux d'achèvement des études d'un cycle à un autre. A titre d'exemple, sur la région du grand Casablanca, si le taux d'achèvement est presque de 100% dans le cycle primaire, il ne dépasse guère 77% dans le secondaire collégial, et 60% au niveau du secondaire qualifiant. Cette différence est expliquée, en particulier, par l'adoption de seuils de réussite faibles au niveau du primaire, l'obligation de subvenir aux contraintes de la carte scolaire et l'insuffisance de l'encadrement des élèves. Il est à signaler, aussi, la propagation de certains comportements déviants comme la violence scolaire, la tricherie et le phénomène des heures supplémentaires.

c. Au niveau de l'encadrement pédagogique des élèves

Les principales observations concernant le corps des enseignants portent sur ce qui suit :

- Non-respect de la masse horaire réglementaire, notamment, au niveau du cycle secondaire collégial et du cycle secondaire qualifiant ;

- Persistance du déficit et de l'excédent en enseignants dans les établissements scolaires ;
- Dysfonctionnements dans la gestion des attributions comme moyen pour combler le déficit en enseignants (émission des attributions en retard par rapport à la date de la rentrée scolaire, retard dans la prise de service, l'affectation des professeurs à des niveaux supérieurs au niveau de leur spécialité ou pour l'enseignement des matières dites homogènes) ;
- Manque d'encadrement des enseignements de la part des inspecteurs pédagogiques et à travers la formation continue ;
- Importance des absences non justifiées ou justifiées par des certificats médicaux de courte, moyenne ou de longue durée.

Ainsi, des pratiques anti-pédagogiques ont été enregistrées comme :

- Le non remplacement des séances non dispensées en cas d'absence d'enseignants ;
- La réduction de la masse horaire de certaines matières ou leur suppression pour manque d'enseignants ;
- L'importance des heures perdues pour non accomplissement des tableaux de service par les enseignants.

Il est à signaler, également, que ces pratiques agissent sur l'acquisition convenable des compétences et augmentent les risques de l'échec scolaire.

2. Offre scolaire privée

Certains établissements scolaires privés ne respectent pas les conditions d'équipement exigées par l'article 4 de la loi n°06.00 relative à l'enseignement scolaire privé. Il s'agit, notamment, du manque de terrains de sport, du suivi médical et d'infirmeries pour la quasi-totalité des établissements, et du dépassement des capacités d'accueil de 50% dans certaines situations.

S'agissant de l'encadrement et du contrôle, il a été observé le non-respect, par la majorité des établissements de l'enseignement privé pour les deux cycles secondaires collégial et qualifiant, du seuil minimal d'enseignants permanents fixé à 80% par l'article 13 de la loi n°06.00 précitée. S'ajoute à cela, le non-accomplissement par les AREFs de toutes leurs missions en matière de formation et d'encadrement des enseignants et d'évaluation du rendement des établissements scolaires privés, sans compter la faiblesse du contrôle administratif exercé sur ces établissements et le manque de fonctionnaires assermentés chargés du contrôle.

C. Gestion budgétaire et financière

Il a été observé, dans ce cadre, l'importance des subventions non encore débloquées aux AREFs, dont celles qui concernent la période du programme d'urgence (2009-2012). A cela s'ajoute la détérioration de la situation de la trésorerie, spécialement, à partir de 2012. Par ailleurs, la période de contrôle des AREFs a coïncidé avec le lancement de grands projets de construction et d'aménagement des établissements scolaires dont la plupart concernent le programme d'urgence. Cependant, l'engagement de l'exécution de ces projets ne s'est pas accompagné par des versements suffisants et un déblocage régulier des subventions octroyées, ce qui a causé un retard de paiement des créanciers.

D'un autre côté, il a été constaté l'importance des dépenses relatives à la consommation d'eau et d'électricité, ainsi que l'accumulation des arriérés de paiement les concernant, et la consommation illégale par des tiers comme les bénéficiaires des logements de fonction ou administratifs.

D. Gestion des projets

La gestion des projets souffre de plusieurs carences, notamment, au niveau de la mobilisation de l'assiette foncière nécessaire à la création des établissements scolaires, de l'élaboration des plans architecturaux et études géotechniques et topographiques. Aussi, des retards importants dans l'exécution des projets de construction ont été relevés, dus, essentiellement, au non apurement de l'assiette foncière et à la non prise des diligences à l'égard des attributaires défaillants, ainsi qu'au manque de compétences pour assurer le suivi de ces projets.

Evaluation des programmes d'offre culturelle destinée au marocains résidant à l'étranger

Depuis le début des années 90, le Maroc s'est doté de plusieurs institutions qui veillent à la gestion des affaires sociales, économiques, éducatives et culturelles des marocains du monde, en vue d'entretenir et de renforcer leurs liens avec le pays. Il s'agit d'institutions gouvernementales représentées essentiellement par : le Ministère délégué chargé des marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration (MCMREAM), le Ministère des affaires étrangères et de la coopération internationale (MAECI) et le Ministère de l'éducation nationale (MEN), en plus du Conseil de la communauté marocaine à l'étranger (CCME) en

tant qu'institution de conseil et de prospection, et la Fondation Hassan II pour les marocains résidant à l'étranger (MRE) en tant qu'institution à vocation socio-culturelle.

L'ensemble de ces acteurs institutionnels s'accordent sur la place fondamentale que doit jouer la culture dans toute politique envers les marocains du monde, tout en se basant sur le fait que leurs accès et participation aux activités culturelles du pays peuvent jouer un rôle clé, aussi bien dans le renforcement de leur identité marocaine que dans leur inclusion sociale dans les pays d'accueil, ainsi que dans la promotion de l'image du Maroc à l'étranger.

Dans ce cadre, les interventions et programmes d'offre culturelle réalisés par ces acteurs institutionnels en faveur des MRE soulèvent un certain nombre d'insuffisances, dont on citera les plus importantes comme suit :

A. Coordination entre les acteurs de l'offre culturelle destinée au marocains du monde

En ce qui concerne la coordination entre les acteurs de l'offre culturelle destinée aux MRE, la Cour des comptes a soulevé les insuffisances suivantes :

➤ Insuffisance des mécanismes de coordination entre les intervenants institutionnels

Il est certain que la pluralité des intervenants en matière d'offre culturelle en faveur des MRE reflète l'intérêt réservé par le Maroc au renforcement de l'identité et des liens de sa communauté résidante à l'étranger. Néanmoins, cette situation génère des limites entravant l'efficacité, l'efficience et l'optimisation des ressources déployées pour la mise en œuvre des programmes et activités, et ce, à cause de l'insuffisance des mécanismes de coordination et la méconnaissance des attentes et des besoins culturels des marocains du monde. En effet, souvent chaque acteur procède à la mise en œuvre d'actions culturelles, sans tenir compte des actions des autres intervenants.

En vue de faire face à ces problèmes de coordination, une commission interministérielle composée de 15 ministres a été créée en 1998 auprès du Premier Ministre. Toutefois, cette commission est restée inactive.

En 2013, une nouvelle Commission interministérielle s'occupant des affaires des MRE a été créée auprès du Chef de Gouvernement, Toutefois, elle n'a tenu que cinq réunions depuis sa création, dont la dernière a eu lieu le 26 mai 2017.

D'autres actions de partenariat ont été mises en place, mais sans impact concret sur les exigences de coordination, de synergies et de convergence des politiques, voire même, sur la tenue régulière des réunions de comités techniques créés à l'occasion. C'est le cas, à titre d'exemple, de la convention de partenariat conclue en novembre 2010 entre le MCMREAM et le Ministère de la culture, portant sur la valorisation de l'action culturelle destinée aux MRE. C'est le cas, aussi, de la convention passée entre le MCMREAM et le Ministère de l'Education Nationale en date du 13 octobre 2011, qui visait le développement de la langue arabe et de la culture marocaine au niveau des pays d'accueil. C'est la même chose pour l'accord de partenariat conclu en novembre 2012 entre le MCMREAM et la Fondation Hassan II pour les MRE.

➤ **Inadéquation des mécanismes de planification budgétaire**

Le financement des programmes mis en œuvre en faveur des MRE passe par la délégation des crédits budgétisés aux postes diplomatiques à l'Étranger (ambassades et consulats). Dans ce cadre, le MCMREAM rencontre plusieurs difficultés en matière de planification, de suivi et d'exécution budgétaire des opérations afférentes aux programmes engagés dans le cadre de son budget. Cela se traduit souvent par la non-disponibilité des données comptables nécessaires à l'élaboration des relevés globaux et des comptes administratifs.

Parmi les causes invoquées par les services centraux du MCMREAM, il y a lieu de souligner les éléments suivants :

- Insuffisance des ressources humaines disposant des compétences nécessaires au suivi de l'exécution budgétaire et technique des programmes mis en œuvre à l'étranger ;
- Absence de passerelles entre le système "GID" et l'application utilisé par les agents comptables à l'Étranger ;
- Absence d'une nomenclature des pièces justificatives des dépenses du MCMREAM effectuées à l'Étranger (à l'instar du MAECI). Cette situation a engendré des réserves sur le paiement de certaines factures par les agents comptables au niveau de certains postes diplomatiques, entraînant ainsi le report de montants importants sur les années qui ont suivi ;
- Préparation tardive des états de reports par les agents comptables et les sous-ordonnateurs.

➤ **Retard dans la mise en œuvre d'une politique culturelle intégrée et concertée destinée aux Marocains du monde**

Dans l'objectif d'adapter l'offre culturelle du Maroc aux attentes des MRE, le MCMREAM a passé, en 2014, un marché d'étude pour "l'élaboration

de la politique culturelle en faveur des marocains du monde", d'un montant de 1,92 MDHS. Cette étude consistait en la réalisation d'un diagnostic de l'offre culturelle existante, puis l'établissement d'une stratégie culturelle et sa déclinaison en projets et actions à réaliser dans les pays d'accueil.

Ainsi, l'étude en question a préconisé l'articulation de la politique culturelle en faveur des MRE autour de quatre axes stratégiques se déclinant en 12 projets, complétés de trois (3) projets relatifs aux centres culturels. Cependant, aucune action n'a été prise pour la réalisation de ces projets.

B. Partenariat du MCMREAM avec les organisations de la société civile œuvrant pour les marocains du monde

Le MCMREAM accorde annuellement des subventions aux associations œuvrant en faveur des MRE, au Maroc et à l'étranger. A ce titre, la Cour des comptes a soulevé plusieurs observations dont les plus importantes concernent ce qui suit :

➤ Absence d'une politique de ciblage par pays d'accueil

Durant la période 2008-2015, le MCMREAM a attribué une enveloppe globale d'environ 239,55 MDHS de subventions au profit d'associations œuvrant en faveur des marocains du monde.

Toutefois, l'absence d'une politique globale en matière de partenariat et d'octroi des subventions s'est traduite par des insuffisances en matière de ciblage par pays d'accueil et de la sélection des thématiques prioritaires. En effet, le soutien apporté par le Ministère n'est pas adossé à des priorités géographiques et à des thématiques réfléchies sur la base d'analyses préalables des besoins et des attentes des marocains du monde.

Ainsi, l'analyse de la situation des subventions octroyées par le MCMREAM aux associations, au titre des années 2012, 2013, 2014 et 2016, a montré que la quasi-totalité des subventions a profité à celles œuvrant au niveau de l'Espagne (à hauteur de 42% du montant total), la France (13%), la Belgique (7%), le Canada (4%), ainsi qu'à certaines associations œuvrant en faveur des MRE dont le siège social se trouve au Maroc. Tandis que, concernant le soutien apporté aux associations œuvrant au niveau des Pays-Bas, USA, GB et Allemagne, le montant des subventions accordées étaient d'environ 1 à 2% du montant total.

Il s'avère aussi que le soutien du Ministère aux projets portés par les associations œuvrant pour les MRE ne couvre pas certaines zones géographiques telles que l'Afrique, l'Asie, l'Amérique (latine) et les pays arabes.

C. Programmes relatifs aux tournées théâtrales, universités d'été, séjours culturels et colonies de vacances

Parmi les principales observations enregistrées, dans ce cadre, nous citons ce qui suit :

➤ Insuffisances relatives à l'organisation des tournées théâtrales au niveau des pays d'accueil

Le Ministère organise annuellement plusieurs tournées théâtrales au niveau des pays d'accueil, en partenariat avec les missions diplomatiques marocaines et des troupes de théâtres marocaines. Ainsi, durant la période 2012-2016, le MCMREAM a financé plus de 180 présentations théâtrales avec un montant de 18,22 MDHS.

Néanmoins, la réalisation de ce programme a soulevé les observations suivantes :

- Fluctuation des crédits accordés aux tournées théâtrales. En effet, l'enveloppe budgétaire allouée au financement des tournées théâtrales a subi des fluctuations d'une année à l'autre en passant de 3,6 MDHS en 2012 à 0,4 MDHS en 2013, pour augmenter à 5,7 MDHS puis à 7,9 en 2014 et 2015, et ensuite baisser jusqu'à 0,6 MDHS en 2016. Cette situation dénote d'un manque de visibilité en matière de fixation des objectifs et des cibles, ainsi qu'en matière de consistance du programme de l'offre théâtrale ;
- Ambiguïté du cadre partenarial adopté par le MCMREAM avec les associations théâtrales. En fait, le Ministère procède pendant la même année à deux procédures distinctes de financement des tournées théâtrales, et ce, à travers l'octroi de subventions suite soit à des appels à projets ou à l'achat de spectacles par entente directe avec les troupes théâtrales concernées. En plus, le Ministère procède pendant la même année au financement des projets de certaines troupes en leur accordant à la fois des subventions et des contrats d'achat de spectacles.

➤ Absence d'indicateurs de mesure de performance et d'impact

Les objectifs assignés aux programmes liés aux tournées théâtrales n'ont pas été assortis d'indicateurs de performance et d'impact, permettant de mesurer le succès ou l'échec des programmes, d'étalonner la progression des réalisations et d'amener le MCMREAM à effectuer plus efficacement les actions programmées afin d'atteindre leur objectif.

A titre d'exemple, aucun des trois programmes précités n'a fixé des objectifs afférents à la population cible à atteindre, notamment, en termes de nombre de bénéficiaires, de leurs natures et des zones géographiques à couvrir.

➤ **Absence de coordination entre les organismes publics qui réalisent des activités culturelles similaires au profit des MRE**

Le MCMREAM n'a pas mis en place des mécanismes de coordination avec les organismes publics disposant de programmes similaires (Fondation Hassan II pour les MRE, MAECI, Ministère de la Jeunesse et des Sports, Ministère de tourisme, etc.). Cette insuffisance ne permet pas, en fait, d'éviter les zones de chevauchement ou de dédoublement entre les différents programmes.

D. Programme d'enseignement de la langue arabe et de la culture marocaine

Dans ce cadre, les observations suivantes ont été soulevées :

➤ **Insuffisances dans la gouvernance du programme d'ELACM/ELCO et pluralité des intervenants sans précision des rôles**

La gestion du dispositif d'enseignement officiel de langue arabe et de la Culture Marocaine (ELACM), ainsi que de la culture d'origine (ELCO) relève de plusieurs intervenants institutionnels représentés au niveau national par : la Fondation Hassan II pour les MRE, le MCMREAM, le Ministère de l'Education Nationale, le MAECI. En plus des Consulats et Ambassades du Royaume au niveau des pays d'accueil.

Toutefois, devant l'absence d'un cadre formalisé précisant la répartition des rôles, les interventions de chaque acteur restent imprécises et sans impact mesurable. A titre d'exemple, le rôle du Ministère de l'Education Nationale ne dépasse pas l'affectation des enseignants. Quant au MCMREAM, il n'a pas de rôle précis dans ce domaine.

➤ **Recours à un marché négocié pour la réalisation d'un "plan d'urgence pour le programme de l'ELCAM" sans motif valable**

Le MCMREAM a réalisé l'étude dans le cadre d'un marché négocié, pour un montant de 14 MDHS (Marché n°01/2009).

Le recours au marché négocié a été justifié par "le caractère complexe de l'étude nécessitant une expertise particulière détenue par le bureau d'étude (concerné)", ainsi que par "l'urgence de la réalisation de l'étude qui

nécessitera la mobilisation d'experts professionnels confirmés et l'accomplissement de travaux dans un délai record de quatre mois, étant donné que l'entrée scolaire 2009/2010 est proche", comme l'indique le certificat administratif établi en date du 21 Juillet 2009, par le Ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé des MRE.

Ces motifs restent peu valables puisque le Ministère n'a pas fait recours au préalable à une étude du marché à travers des consultations plus large lui permettant de choisir des offres techniques et financières plus économiques. De même, le caractère d'urgence invoqué était peu probable, eu égard au caractère stratégique et de long terme de la mise à niveau du programme en question.

➤ **Inachèvement de l'Etude et non atteinte de ses objectifs**

L'étude relative à l'élaboration d'un plan d'urgence pour programme de l'ELACM devait se dérouler en trois phases, dont la première concernera la définition de la vision stratégique, et la deuxième sera consacré à l'élaboration du programme d'urgence, tandis que la troisième phase connaîtra la déclinaison opérationnelle du programme d'urgence au niveau de la France, la Belgique, l'Italie et l'Espagne, en établissant un programme d'urgence par pays.

Cependant, après la réalisation des deux premières phases avec un montant total de 7,72 MDHS, le Ministère n'a pas poursuivi l'exécution de la troisième phase au niveau des quatre pays, et ce, suite à l'arrêt de l'étude.

Evaluation du programme de mise en place des centres culturels "Dar Al Maghrib" à l'étranger

En 2008, le Ministère délégué chargé des marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration (MCMREAM) a élaboré un programme de mise en place de centres culturels marocains (CCM) intitulé "Dar Al Maghrib", qui consiste à créer dans les pays étrangers accueillant une forte communauté marocaine des CCM destinés à renforcer le sentiment d'appartenance des MRE à l'identité culturelle marocaine.

Ainsi, le plan d'action pour la réalisation de ce programme comprenait la mise en place d'une dizaine de centres à l'horizon de 2022, à raison d'un CCM par an dans les principaux pays d'accueil des MRE, notamment, en France (Paris, Saint-Michel), Angleterre, États-Unis, Allemagne, Italie, Espagne, Canada et Sénégal.

La première phase du programme comprenait la mise en place de sept (7) centres à Montréal, Amsterdam, Séville, Paris, Tripoli, en plus du centre culturel "Daarkom" à Bruxelles et le centre culturel "Mabarat Mohammed V" à Tunis. Cependant, jusqu'à la fin de la mission de la Cour en Octobre 2017, Seul le CCM Dar Al Maghrib à Montréal est entré en activité.

Dans ce cadre, l'évaluation de ce programme a donné lieu à plusieurs observations dont les plus importantes sont résumées comme suit :

A. Planification et préparation du programme des CCM "Dar Al Maghrib"

Parmi les principales observations enregistrées, dans ce cadre, nous citons ce qui suit :

➤ Non-inscription du programme dans le cadre d'une stratégie culturelle générale et absence des études de faisabilité

Le Ministère n'a pas procédé à la réalisation d'une étude de la faisabilité technique et financière des CCM "Dar Al Maghrib", assise sur la base de la stratégie culturelle générale du pays et des attentes et besoins culturels des MRE. Et ce, en vue de faciliter, par la suite, le processus d'élaboration des programmes culturels, leur synchronisation avec les objectifs généraux de l'offre culturelle, leur intégration avec les autres programmes et projets déjà existants, ainsi que la mise en œuvre des mesures d'accompagnement que ce soit sur le plan organisationnel, juridique, ou humain et partenarial.

➤ Insuffisance du montage financier et non contractualisation avec les partenaires

Selon les données recueillies auprès du MCMREAM, le montant prévisionnel relatif au financement du programme des CCM "Dar Al Maghrib" s'élevait à 1.188,5 MDHS, dont 627,5 MDHS en tant que budget d'investissement et 561 MDHS en tant que budget de fonctionnement. Sachant que l'exécution du programme était prévue sur une période de cinq (5) ans allant de 2009 à 2013.

En outre, les partenaires retenus pour participer au financement du programme comportait, en plus du MCMREAM, la Fondation Hassan II pour les MRE, le MAECI, des associations, des banques, ainsi que d'autres départements ministériels.

Par ailleurs, l'établissement de ce montage financier n'était pas adossé à des études préalables et des partenariats concrets, ce qui explique les contraintes rencontrées pour sa mise en œuvre. En effet, l'absence de contractualisation avec les partenaires impliqués dans son financement a

engendré la prise en charge totale par le budget du MCMREAM du coût de réalisation de toutes les opérations de ce programme.

A ce titre, le déficit de financement enregistré durant la période 2009-2013 a atteint 864,76 MDHS, soit 73% du coût global estimé. En fait, le montant total des crédits alloués au programme n'a pas dépassé 323,74 MDHS.

➤ **Insuffisance du reporting et de la traçabilité des opérations relatives à la mise en œuvre du programme**

Les consuls du Royaume du Maroc à l'étranger ont été institués sous ordonnateurs auprès du Ministre chargé des MRE et des affaires de la migration. Ils exécutent, entre autres, pour son compte les opérations budgétaires afférentes au programme des CCM "Dar Al Maghrib".

Dans ce cadre, il y a lieu de constater que le MCMREAM rencontre des difficultés liées à la consolidation des données budgétaires relatives à l'exécution financière des crédits délégués aux différents sous-ordonnateurs, à cause des problèmes de coordination et de communication des pièces justificatives et des situations budgétaires par ces derniers.

De même, et à l'exception du CCM d'Amsterdam, le Ministère ne dispose pas de dossiers complets rassemblant les copies de pièces justificatives d'exécution des opérations budgétaires afférentes aux différents CCM.

➤ **Insuffisances liées à la conclusion des contrats architecturaux**

Le MCMREAM a passé un contrat d'architecte, d'un montant de 8,1 MDHS, avec un cabinet marocain, en vue de réaliser les études architecturales et le suivi des travaux de quatre CCM (Montréal, Barcelone, Mantes-la-Jolie et Tripoli).

A cet égard, après le paiement des notes d'honoraires au Cabinet, totalisant un montant de 719.520 DHS, se rapportant à l'élaboration de l'avant-projet sommaire des trois CCM de Montréal, Barcelone et Tripoli, et à la phase d'adjudication du CCM de Tripoli, le Ministère a procédé à l'annulation de ce contrat, sous le motif de la non-habilitation du bureau marocain d'architecte à exercer ses fonctions à l'étranger et à répondre aux missions définies dans le contrat signé, ainsi que l'existence d'incompatibilité en matière d'intervention des architectes étrangers et leurs semblables marocains.

Il a procédé, par la suite, à la conclusion d'autres contrats d'architectes avec trois cabinets d'architectes étrangers pour un montant total de plus de 14 MDHS.

B. Exécution du programme des CCM "Dar Al Maghrib"

A ce sujet, plusieurs observations ont été soulevées, dont les plus importantes sont citées comme suit :

➤ Insuffisances liées à l'aménagement, l'équipement et le fonctionnement de "Dar Al Maghrib" à Montréal (Canada)

Le CCM "Dar Al Maghrib" à Montréal a été mis en place sur une superficie de 2.500 m². Et le financement du projet a été prévu pour un coût prévisionnel d'environ 104 MDHS sur une durée de 15 mois.

Toutefois, les travaux et prestations de création et de fonctionnement de "Dar Al Maghreb" à Montréal se sont étalés sur une période de presque huit ans (2009-2016) au lieu des 15 mois prévus lors du lancement du projet. Durant cette période, le montant global des crédits délégués au Consul Général du Royaume du Maroc à Montréal ont atteint 136,32 MDHS, dont 119,20 MDHS affectés à la couverture des dépenses d'investissement et 17,12 MDS aux dépenses de surveillance et de fonctionnement du Centre.

➤ Insuffisances liées à l'aménagement et l'équipement de "Dar Al Maghrib" à Amsterdam (Pays Bas)

Le CCM "Dar Al Maghrib" à Amsterdam a été installé dans un ancien bâtiment de 3.000 m² acquis en 2011 avec un montant de 24,20 MDHS. Et le budget prévisionnel alloué aux études, aux travaux d'aménagement et à l'équipement a été estimé à 34 MDHS

Toutefois, le projet d'acquisition et d'aménagement du bâtiment abritant le centre "Dar Al Maghrib" à Amsterdam s'est étalé sur une période de plus de sept ans au lieu des 20 mois prévus lors du lancement du projet (2010-2015). De même, le coût estimé pour la réalisation de ce projet a été dépassé. En effet, Durant cette période, le montant global des crédits délégués au Consul Général du Royaume à Amsterdam a atteint 90,55 MDHS, dont 84,94 MDHS affectés à la couverture des dépenses d'investissement et 5,60 MDS affectés à la couverture des dépenses de surveillance et de fonctionnement du Centre.

Ainsi, bien que les travaux d'aménagement et d'équipement de "Dar Al Maghrib" à Amsterdam aient été achevés depuis février 2015, le centre n'a pas encore ouvert ses portes au profit des MRE. Cette situation génère pour le Ministère des coûts latents relatifs à la vétusté et au délabrement des équipements mis en place, ainsi que des coûts supplémentaires relatifs à la surveillance du bâtiment contre les problèmes de vols et de squattage. En

effet, les frais de surveillance des locaux du centre ont dépassé les 3 MDHS durant la période 2011-2017.

➤ **Renonciation au projet de création du centre de Mantes-la-Jolie (France)**

Dans le cadre d'un partenariat passé en 2009, la Mairie de Mantes-la-Jolie s'est engagée à céder gratuitement la propriété d'un terrain de 755 m² pour la construction d'un CCM "Dar Al Maghrib". L'aboutissement de cet accord a été conditionné par l'obligation de préparer les plans et les études techniques du projet et l'obtention des autorisations de construire avant la fin du mois de Mars 2011. Pour réaliser ce projet, le MCMREAM a signé un contrat d'architecte avec un cabinet étranger en date du 16 Juillet 2010. Il a procédé aussi, durant la période 2009-2010, à la délégation de crédits nécessaires d'un montant global de 70,12 MDHS.

A ce titre, force est de constater que le contrat de cession du terrain objet de l'accord n'a pas été achevé par la Mairie de Mante la Jolie. Puisque, en date du 15 Octobre 2012, cette dernière a adressé au Ministère une lettre lui assignant de chercher un nouveau terrain. Cette situation découle, entre autres, du non-respect par le MCMREAM de son engagement à remettre à la Mairie les plans et les études du projet avant le mois de Mars 2011.

➤ **Non réalisation du projet du centre Dar Al Maghrib à Barcelone**

La mairie de Barcelone a dédié un bâtiment implanté sur un terrain de 1.500 m² dans l'ancien institut botanique à Montjuic, en vue d'abriter le centre culturel "Dar Al Maghrib". Dans ce cadre, une déclaration d'intention a été signée le 29 Mai 2009 par le MCMREAM et la Mairie. Ainsi, le CCM devait ouvrir ses portes à l'échéance 2011 après la réalisation des travaux d'aménagement et de restauration. A cet effet, un contrat d'architecte a été signé avec un cabinet étranger en novembre 2009, en vue de réaliser les études architecturales complémentaires et d'assister le Ministère dans l'assainissement de la situation foncière du bâtiment, ainsi que de procéder à la gestion du chantier. De même, une enveloppe de 31,5 MDHS a été déléguée pour la réalisation du centre.

Toutefois, après tous ces travaux préparatifs, le projet a été abandonné à cause du non-aboutissement des démarches administratives destinées à acquérir un droit réel sur le foncier devant abriter le CCM.

Evaluation du soutien octroyé à la presse écrite

L'évaluation du soutien à la presse écrite a donné lieu à plusieurs observations dont les plus importantes concernent les axes suivants :

A. Mise en œuvre de la politique du soutien public au secteur de la presse

A fin 2016, le secteur de la presse compte 243 titres de presse écrite et 500 sites d'information électronique recensés. Et malgré l'importance des aides de l'Etat qui totalisent près de 659 millions DH mobilisés dans le cadre de deux contrats programmes entre 2005 et 2016, le secteur de la presse demeure caractérisé par une situation financièrement fragile. Cela se manifeste par des contraintes d'ordre financier liées à des arriérés au titre des impôts (DGI) ou de cotisations de la sécurité sociale (CNSS), du contentieux devant la justice, ainsi qu'à la non régularité de parution ou même son arrêt.

En effet, le secteur de la presse écrite au Maroc connaît des difficultés financières liées, d'une part, à une baisse du volume de la diffusion des titres de presse, et d'autre part, à une migration du lectorat vers les médias électroniques grâce au développement des nouvelles technologies de l'information. En plus, le secteur fait face à une baisse de la part du marché en termes de recettes publicitaires au profit d'autres médias.

Il est à signaler, aussi, l'absence d'étude sur le secteur de la presse écrite malgré le lancement par le Ministère chargé de la communication, en 2009, d'un appel d'offre dont l'objet est de réaliser une étude sur le développement du secteur de la presse écrite. En effet ce marché n'a pas été achevé et le reliquat des crédits a été annulé en 2013.

De plus, la Cour des comptes note l'absence d'un document déclinant la stratégie du Ministère chargé de la communication, qui retrace la vision de ce ministère en ce qui concerne le secteur de la presse, ainsi que les objectifs fixés et les projets à réaliser par axe stratégique selon un échéancier défini.

B. Mise en place des contrats programmes

La mise en place des contrats programme (CP) a souffert d'insuffisances liées principalement, d'une part, à la faible articulation entre les objectifs des CP qui visent la modernisation des entreprises de presse et le développement d'un modèle économique viable, et d'autre part, aux

actions financées par les aides qui consistent essentiellement à financer des charges de fonctionnement, et, dans certains cas, des arriérés en matière d'impôts ou de cotisations de la CNSS.

La Cour a aussi noté la non signature de conventions individualisées avec les entreprises bénéficiaires de l'aide publique et la non réalisation de plusieurs actions prévues par les CP portant, notamment, sur la signature de la convention de mise à niveau des entreprises de presse écrite ou l'adoption d'un cadre légal de la commission paritaire.

En outre, depuis l'entrée en vigueur du premier contrat programme en 2005, aucune évaluation n'a été réalisée par le Ministère chargé de la communication pour apprécier, d'une part, les effets des aides sur le secteur de la presse et, d'autre part, le degré de réalisation des objectifs tels que prévus par les contrats programme.

C. Processus d'octroi des aides publics à la presse

Les deux contrats programmes (CP) précités ont prévu l'instauration de commissions chargées de l'octroi des aides publics en se basant sur un ensemble de critères qui concernent, essentiellement, la commission paritaire qui s'occupe de l'étude des dossiers des entreprises de presse et de l'affectation d'un numéro spécifique à chaque entreprise de presse lui permettant de bénéficier du soutien public.

A cet égard, la Cour a relevé des insuffisances liées aux critères d'attributions des aides fixés par les CP, et qui se manifestent par la difficulté de classement des entreprises de presse à cause de l'absence d'homogénéité des critères retenus par le CP, ainsi que par la non clarification des critères pour bénéficier des aides complémentaires ou exceptionnelles.

Aussi, en matière d'exécution des aides, la Cour a relevé l'ajout d'une nouvelle catégorie de bénéficiaires et des révisions de l'aide accordée sans recours à un avenant au CP.

D. Fonctionnement des commissions instituées par le contrat programme pour l'octroi des aides au secteur de la presse

Le fonctionnement de plusieurs commissions et sous-commissions instituées par les Contrats Programme, souffre d'insuffisances liées au non-respect de la parité dans la commission paritaire de la presse, en raison de l'absence répétée des représentants des autorités gouvernementales. Sans oublier, également, le non-respect du calendrier prévu pour la réunion de la commission paritaire et de la sous-commission technique, ainsi que

l'absence de mécanismes pour régler les cas éventuels de conflits d'intérêts.

La Cour a aussi noté la non mise en place des structures prévues par les CP, notamment, la commission de diffusion, la commission de la fiscalité et de la commission du suivi et d'évaluation.

Contrôle de l'emploi des fonds publics reçus par l'association Hanane pour la protection des enfants handicapés de Tétouan

L'association Hanane pour la protection des enfants handicapés de Tétouan a été fondée en 1969 conformément au Dahir n°1.58.376 du 15 novembre 1958 réglementant le droit d'association tel que modifié et complété. Son objectif principal est d'œuvrer pour la qualification sociale, éducative, professionnelle, sportive et psychologique des enfants en situation de handicap moteur, mental ou auditif.

Les revenus de l'association sont constitués en partie des subventions octroyées par l'Etat, qui ont représenté une moyenne annuelle dépassant les 28% du total des revenus pour la période 2011-2016, allant de 10% en 2011 et atteignant 40% en 2015. Ainsi, ces subventions ont totalisé un montant de 10.131.328,18 DHS pour la même période.

Dans ce contexte, le contrôle de l'emploi de ces fonds publics reçus par l'association Hanane de 2011 à 2016, a permis d'enregistrer plusieurs observations dont les plus saillantes sont présentées comme suit :

➤ Non production du compte d'emploi à la Cour des comptes

Contrairement aux dispositions de l'article 87 de la loi n°62.99 formant Code des juridictions financières telle que complétée et modifiée, qui impose aux associations de produire, à la Cour, les comptes d'emploi des fonds publics reçus, et nonobstant les dispositions inscrites dans certaines conventions conclues avec des entités publiques portant obligation de produire les comptes d'emploi des fonds publics accompagnés des pièces justificatives y afférentes, l'association Hanane n'a pas produit lesdits comptes relatifs aux fonds reçus sus cités, à la Cour.

➤ **Fonds publics octroyés en l'absence de conventions**

Durant la période 2011-2016, l'association Hanane a bénéficié d'un montant global de 1.258.000,00 DHS représentant des subventions sous forme de virements bancaires, et ce, en l'absence de conventions déterminant les objectifs et les engagements des différentes parties. Ces virements effectués par la délégation de l'Entraide nationale de Tétouan (910.000,00 DHS), la Wilaya de Tétouan (280.000,00 DHS) et la délégation du ministère des Affaires islamiques et des Habous de Tétouan (68.000,00 DHS) ont été affectés par l'association aux dépenses de son fonctionnement, ainsi que pour couvrir ses activités

➤ **Défaut d'ouverture d'un compte bancaire dédié à chaque convention**

Il a été noté que l'association n'a pas procédé à l'ouverture d'un compte bancaire systématiquement pour chaque convention tel que stipulé dans les différentes conventions examinées. Ceci crée un chevauchement entre les opérations liées aux conventions, ce qui ne permet pas un suivi distinctif de chaque opération, et rend l'imputation des dépenses aux conventions y afférentes, difficile. Ainsi, la Cour n'a pas pu délimiter toutes les dépenses effectuées dans le cadre de chaque convention à part.

➤ **Double emploi en matière de prise en charge des enfants nécessiteux en situation de handicap profond**

La convention signée le 22/10/2014 au titre de l'année scolaire 2014-2015, vise à appuyer l'éducation des enfants nécessiteux en situation de handicap, en doublant l'effectif des bénéficiaires de 120 à 240 enfants. De ce fait, le Ministère de la Solidarité, de la femme, de la famille et du développement social, a subventionné cette action à hauteur de 1.068.000,00 DHS.

Cependant, la comparaison de la liste nominative des enfants bénéficiaires du projet financé par le Ministère avec celle des enfants bénéficiaires du programme de formation par apprentissage, financé par le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle pour la même année (2014-2015), a montré que 18 enfants ont bénéficié simultanément de la prise en charge dans le cadre des deux projets. Cette double prise en charge contrevient aux dispositions de l'article 18 de la convention, qui interdit le cumul de financement provenant d'autres donateurs afin de couvrir les mêmes dépenses pour les composantes du projet.

Contrôle de l'emploi des fonds publics reçus par la Fondation Tanger Med pour le développement humain

La Fondation Tanger Med (FTM) pour le développement humain est une association créée par la Holding de l'Agence Spéciale Tanger Med (TMSA) et qui a été reconnue d'utilité publique en 2010. Elle est chargée d'une mission sociale qui a été confiée, à l'origine, à TMSA par l'Etat en vertu d'une convention. Son objet social est d'œuvrer pour le développement humain de la population de la zone spéciale de développement Tanger Méditerranée, notamment, en matière d'éducation, de formation, de santé, du socioculturel, du mécénat et d'infrastructure.

Ainsi, les principales observations soulevées par la Cour des comptes, à ce sujet, ont concerné ce qui suit :

A. Organisation de l'association

Il a été enregistré le non-respect de certaines dispositions des statuts relatives aux conditions d'adhésion à l'association et aux compositions du conseil d'orientation, ainsi que des incohérences entre les dispositions des statuts concernant les attributions du Président et du Directeur de l'association.

B. Ressources de l'association

L'association est gérée par des personnes publiques et dotée de fonds totalement publics. Par ailleurs, la quasi-totalité de ses ressources proviennent des subventions accordées par le groupe TMSA. Ces subventions sont accordées sur la base de conventions conclues entre la FTM et ses partenaires. Dans ce cadre, il a été enregistré le non-respect de certains termes de ces conventions relatifs à la présentation du plan de développement objet du financement et l'absence d'un organe de suivi de ces conventions. De même, il a été constaté un faible niveau de suivi au niveau de la réalisation des projets par les entités subventionnées.

C. Gestion financière et comptable

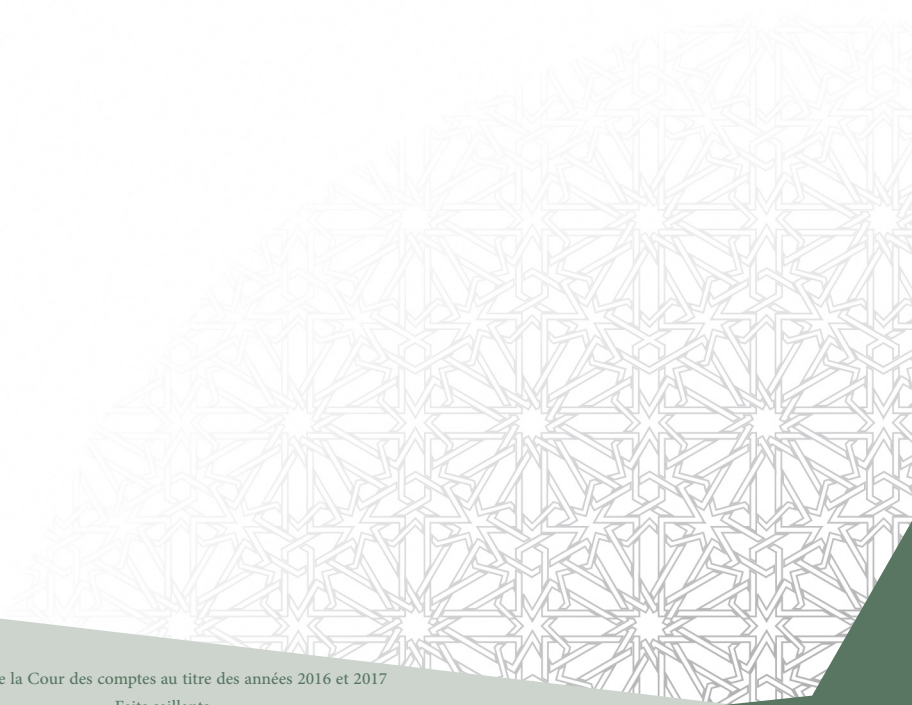
L'association reçoit une subvention annuelle qui sert à financer principalement l'ensemble des charges de l'association, à savoir les dépenses de fonctionnement et les dépenses relatives aux activités réalisées

qui s'articulent, essentiellement, autour des domaines de l'éducation, de la formation, de la santé, du socioculturel, du mécénat et de l'infrastructure (représentant 91%).

Par ailleurs, il a été observé des discordances entre les données figurant dans les rapports moraux de la Fondation de 2013 à 2015, avec la situation des réalisations produite à la Cour des comptes et les pièces justificatives de paiement.

D. Gestion des activités de l'association

Il y a lieu de préciser que la mission de la FTM a été élargie, à partir de juin 2015, aux nouvelles activités liées au socioculturel, mécénat et infrastructure, sachant qu'elle était active dans ces domaines bien avant cette date. En outre, le champ d'intervention de l'association a dépassé le périmètre géographique fixé par les statuts puisqu'elle finance, dans le cadre du Mécénat-sponsoring, des activités de certaines entités situées en dehors de son ressort territorial, et même en dehors de la région du Nord. Ainsi, cette activité est devenue la plus importante par rapport aux autres activités de la FTM, en enregistrant entre 2013 et 2015, un total de 5.300.384,26 DHS, alors que les activités classiques et plus prioritaires pour la population de la zone, à savoir la formation et la santé reçoivent moins d'attention de la part de l'association.



Principales observations des Cours régionales des comptes en matière de contrôle de la gestion

Le Rapport annuel de la Cour des comptes, au titre des années 2016 et 2017, présente une synthèse des rapports relatifs à 128 missions effectuées par les Cours régionales des comptes en matière de contrôle de la gestion des collectivités territoriales et des services délégués.

Dans ce cadre, ces missions ont concerné 118 communes ainsi que sept (7) contrats de gestion déléguée, en plus de trois (3) autres missions ayant concerné un groupement de communes, un établissement public local et une société de développement local.

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

Observations d'ordre général

E. Urbanisme et gestion de l'espace

➤ Difficultés dans la préparation des documents d'urbanismes

Certaines communes rencontrent des difficultés pour préparer les documents d'urbanismes et les plans de restructuration des quartiers non aménagés. Cette situation se traduit par des insuffisances dans la couverture de l'espace communal par les équipements et les services publics destinés à répondre aux besoins des habitants, et ce parallèlement au développement urbain rapide. Elle se traduit aussi par la prolifération des constructions insalubres et le développement du morcellement non réglementaire.

➤ Non-respect des dispositions liées à la réalisation des lotissements

Certaines communes procèdent à la réception provisoire des travaux de lotissement malgré l'absence de certains équipements prévus par les cahiers de charges ou la violation des plans approuvés. A titre d'exemple, on cite le non-achèvement des travaux de voirie, d'éclairage public,

d'assainissement liquide et de la réservation de zones pour créer des espaces verts, etc.

Aussi, il a été constaté le défaut de prise de diligences en vue de procéder à la réception définitive des travaux d'équipement des lotissements, après l'écoulement d'un an de la date d'établissement des réceptions provisoires, conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi 25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements. A cet égard, il convient de souligner que la remise au domaine public communal de la voirie des lotissement et groupe d'habitations créés, ainsi que des réseaux d'eau, d'assainissement et d'électricité, et des espaces libres plantés, demeure subordonnée à la délivrance du certificat de réception définitive, comme indiqué par l'article 29 de la loi précitée.

Dans le même sens, certaines communes délivrent des autorisations de création de lotissements sans que le foncier destiné au morcellement ne soit immatriculé à la conservation foncière, et en dépit de l'affectation d'espaces insuffisants aux équipements et aux services publics.

➤ **Insuffisance de la gestion des projets de restructuration**

La gestion de certains projets de restructuration des quartiers sous équipés a connu plusieurs insuffisances. Il s'agit notamment de la non-réalisation des études préalables par les communes en vue de permettre le recensement des habitants et des constructions concernés par la restructuration et le coût du projet, en plus des retards accusés dans la préparation des plans partielles. Ces défaillances entraînent souvent des modifications récurrentes des plans globaux. En outre, certains projets de restructuration intègrent des terrains nus, qui font l'objet de morcellement et de cession en dehors des règlements d'urbanisme.

Les Cours régionales des comptes ont soulevé aussi des retards dans l'exécution des travaux d'équipement au niveau de certains projets de restructuration, notamment en matière de réalisation des réseaux d'assainissement, d'eau, d'électricité et de voirie. D'un autre côté, elles ont noté le manque d'implication des associations des habitants en tant que parties prenantes dans les conventions de restructuration.

F. Gestion des projets communaux

➤ **Absence de mesures pour la mise en place des plans d'actions communaux**

Plusieurs communes contrôlées n'ont pas pris les mesures nécessaires pour mettre en place leurs plans d'actions, en vue de fixer, pour six années, les actions de développement qu'elles prévoient de réaliser ou de participer à leur réalisation sur territoire communal. Ces plans d'actions devraient être

établis au plus tard au cours de la première année du mandat du conseil, conformément à l'article 78 de la loi organique n° 113-14 relative aux communes.

Il convient de souligner que la plupart des communes concernées par cette observation n'ont pas préparé leurs plans de développement couvrant la période 2010-2015, conformément à l'article 36 de la loi 17-08 du 18 février 2009, complétant et modifiant la loi 78-00 portant charte communale.

➤ **Absence d'une vision globale et intégrée des projets communaux**

Certaines communes contrôlées réalisent leurs projets en l'absence d'une vision claire et d'une stratégie globale et intégrée. En effet, il a été constaté l'absence d'un dossier technique relatif à chaque projet, et qui devrait préciser le lieu de réalisation, le coût et le montage financier, les sources de financement et l'échéancier de réalisation.

De même, la gestion des projets d'aménagement et d'entretien des pistes a été marquée par l'absence de stratégies pluriannuelles basées sur l'évaluation préalable et globale des besoins, ce qui se traduit souvent par la réalisation de tronçons de pistes courts et dispersés.

➤ **Insuffisances liées à la réalisation des études préalables et à la programmation de l'exécution des projets**

Les investigations réalisées sur place ont montré que certaines communes réalisent des projets par voie de marchés publics sans procéder à la réalisation des études techniques et économiques préalablement à la publication des appels d'offres. A cet égard, les projets de voirie et des pistes se limitent souvent aux études topographiques, sans réaliser les études géotechniques et hydrologiques. En ce qui concerne les projets socio-économiques, souvent, leur réalisation démarre sans établir les études de faisabilité.

Ainsi, l'absence de ces études techniques et économiques, couvrant toutes les phases d'exécution et d'exploitation des projets, entraîne l'arrêt ou le blocage des travaux, en plus de la survenance de problèmes au niveau de l'exploitation et de la coordination avec les parties concernées par l'investissement.

➤ **Insuffisance au niveau des partenariats et de la coordination avec les services extérieurs**

Le contrôle de la quasi-totalité des communes a permis de soulever l'insuffisance des initiatives prises par leur soin en vue de développer des partenariats avec les services extérieurs pour la réalisation des projets. Aussi, on note la faiblesse des actions de coordination avec ces services

avant le commencement de l'exécution des projets programmés par les communes, en l'occurrence, l'Office national de l'électricité et de l'eau potable, le Ministère de l'équipement et les Agences de bassins hydrauliques en ce qui concerne l'ouverture des pistes et la réalisation des forages.

➤ **Non régularisation de la situation juridique du foncier abritant des projets communaux**

Certaines communes démarrent les projets de construction des équipements publics sans régulariser la situation juridique du foncier les abritant. Cette situation expose ces projets à des risques de conflits avec les propriétaires des terrains concernés. Il a été aussi constaté le non-respect des procédures juridiques nécessaires pour la régularisation de la situation juridique des terrains concernés par l'ouverture des pistes.

➤ **Retard dans l'exploitation de certains projets réalisés par les communes**

Les Cours régionales des comptes ont soulevé des retards et des blocages au niveau de la réalisation de plusieurs projets par rapport aux délais contractuels convenus, ce qui prive les communes de bénéficier de recettes importantes et de la possibilité de créer des postes d'emploi et des activités génératrices de revenus. En plus, cela entrave l'objectif d'achever un développement intégré au niveau local et régional. En outre, le blocage des projets risque d'entraîner l'usure des équipements et des ouvrages réalisés, et de faire supporter ainsi aux communes concernées des charges supplémentaires afférentes à leur rénovation.

G. Recouvrement des recettes communales

➤ **Absence d'une vision claire pour le développement des recettes communales**

La plupart des communes contrôlées ne disposent pas de vision stratégique pour la gestion de leurs recettes. En effet, le travail de leurs services se limite à la réception des déclarations et l'encaissement des droits sans objectifs précis. Sur le plan organisationnel, il a été constaté un manque de coordination entre les services chargés de la fiscalité et les autres services (communaux et extérieurs). Cette situation ne facilite pas le recensement des contribuables et l'engagement des diligences à l'encontre des récalcitrants d'entre eux au moment adéquat, surtout face au manque des moyens humains et la faiblesse du système d'archivage.

➤ **Insuffisances dans la maîtrise et le contrôle de l'assiette fiscale**

Certaines communes contrôlées se limitent à la réception des déclarations des redevables et à l'encaissement des recettes et des droits, sans activer le

droit de contrôle des déclarations dont elles disposent, en vue de s'assurer de la sincérité des données déclarées, et la correction des bases de liquidation des droits et des taxes dus le cas échéant.

De même, il a été constaté la faiblesse des opérations d'échange des informations entre les communes et les administrations publiques concernées en vue de bien maîtriser l'assiette fiscale, notamment en ce qui concerne la coordination avec les services provinciaux en matière des taxes sur le transport public des voyageurs, (taxies et autocars), et avec les services de la conservation foncière en matière des recettes immobilières, et avec les services du ministère de l'économie et des finances pour les autres recettes.

➤ **Gestion désordonnée des dossiers des contribuables**

En l'absence d'un système d'information intégré permettant la prise en charge des recettes communales, les dossiers des contribuables sont souvent tenus sur des fiches papiers au lieu d'utiliser des registres spécifiques à chaque taxe ou redevance selon une série chronologique. Cette situation rend difficile l'actualisation des dossiers des redevables en vue d'intégrer les changements qui surviennent sur leur situation.

H. Gestion des services communaux

➤ **Insuffisance des équipements des Souks hebdomadaires et faiblesse des conditions de leur exploitation**

La gestion de plusieurs Souks hebdomadaires est caractérisée par des déficiences sur le plan de leur équipement et de leur exploitation. A cet égard, il a été constaté que la tenue de certains Souks à proximité des groupements résidentiels entraîne des difficultés de circulation, en plus de la prolifération des ordures suite à l'occupation du domaine public par des marchands ambulants. En outre, la non-affectation d'emplacements spécifiques pour la tenue de certains Souks hebdomadaires prive les communes concernées de recettes propres supplémentaires.

Dans le même sens, le manque d'équipements au niveau des Souks hebdomadaires, en particulier l'eau potable, l'électricité et l'assainissement, génère des problèmes d'hygiène et de la qualité des biens et services rendus.

➤ **Absence des conditions d'hygiène dans les abattoirs**

Le contrôle de l'état des abattoirs de plusieurs communes a permis de relever l'insuffisance des conditions d'hygiène. Il s'agit notamment de l'absence d'entretien des bâtiments, des carences de désinfection et du nettoyage du matériel et des lieux d'abattage, ainsi que l'absence des

conditions exigées dans les lieux réservés à la destruction des viandes impropres à la consommation et l'évacuation des déchets.

Egalement, au niveau de plusieurs communes, on note l'absence du service de transport des viandes. En effet, les particuliers ou les bouchers se chargent eux-mêmes du transport en dehors de toute autorisation et dans des conditions inappropriées.

I. Gestion des contrats de gestion déléguée des services de propretés

➤ Insuffisance de la gouvernance et du contrôle des Contrats de gestion déléguée

Certains contrats de gestion déléguée du service de propreté ont accusé du retard dans la mise en place du service de contrôle. En plus, même en cas de son existence, ses interventions ne sont pas consignées dans des rapports écrits. De même, la cellule de suivi ne dispose pas souvent des moyens logistiques nécessaires à la réalisation de sa mission, surtout en l'absence de programme de formation continue et de stages au profit des fonctionnaires et agents communaux qui interviennent dans la gestion déléguée. En outre, la majorité des observations des cellules de suivi sont transmises verbalement au délégataire, ce qui ne permet pas l'application des amendes et pénalités contractuelles en cas du non-respect des dispositions du contrat.

➤ Non application des mesures destinées à amener les délégataires à respecter leurs obligations contractuelles

Certaines communes ne prennent pas les mesures prévues en cas du non-respect des obligations contractuelles par les délégataires du service de propreté. A cet égard, il a été constaté que certains délégataires ne respectent pas les circuits de nettoyage. Ils n'apportent pas en nombre suffisant les bacs à ordures, et ne procèdent pas à leur répartition selon les emplacements convenus. De même, ils n'apportent pas des bacs à ordures de réserve pour le remplacement des bacs abîmés. La même observation a concerné les dispositions relatives à l'apport du matériel, des engins et des moyens humains (agents et cadres), conformément aux dispositions des Contrats de gestion déléguée.

Cour régionale des comptes de la région de Rabat-Salé-Kénitra

Dans le cadre de son programme annuel au titre des années 2016 et 2017, la Cour régionale des comptes de la région de Rabat-Salé-Kénitra a réalisé 17 missions de contrôle de la gestion. Ces missions ont concerné la gestion déléguée du service de collecte et d'évacuation des déchets ménagers et assimilés et du nettoyage des voies et places publiques de la commune de Rabat et les communes de : Machraa Belksiri, Sidi Yahya El Gharb, Ameer, Elhouafate, Berachoua, Bab Tiouka, Zaggota, Souk Tlat El Gharb, Lmrabih, Khemis Sidi Yahya, Bahara Ouled Ayad, Ait Ichou, Ait Siberne, Ait Mimoune, Chouafaa, et El Ganzra.

Les principaux faits saillants résultant de ces contrôles sont résumés comme suit :

A. Contrôle de la gestion déléguée du service de collecte et d'évacuation des déchets ménagers et assimilés et du nettoyage des voies et des places publiques de la commune de Rabat

La commune de Rabat a conclu huit contrats de gestion déléguée de la propreté durant les deux périodes 2008-2015 et 2015-2022. L'examen de ces contrats a permis de relever plusieurs observations dont les principales sont les suivantes :

- **Insuffisances au niveau de la préparation des contrats et de la concurrence**
 - **Absence d'un référentiel formalisé pour la préparation des contrats de gestion déléguée**

La commune de Rabat n'a pas élaboré le plan communal quinquennal prévu par les articles 16 et 17 de la loi 28-00 relative à la gestion des déchets ménagers et à leur élimination. En effet, ce plan qui devrait être préparé au plus tard à la fin de l'année 2011, servirait comme référence lors de la conception des cahiers des charges puisqu'il permettrait de définir les opérations de pré-collecte, de collecte, de transport et de mise en décharge des déchets ménagers.

De plus, les efforts de la commune pour l'intégration des objectifs des plans, programmes et stratégies nationaux dans la gestion des déchets ménagers et assimilés restent insuffisants et ce à cause de la non prise en compte du tri des déchets ménagers dans les actuels contrats de gestion

déléguée, le défaut de valorisation des déchets par leurs réemplois et la non-adoption de moyens de contrôle et d'implication des citoyens dans la propreté de la ville.

▪ **Préparation des cahiers des charges et évaluation des offres**

Concernant la préparation des cahiers des charges, il a été constaté que la mise en concurrence relative à la collecte des déchets verts et gravats a été faite en l'absence de cahiers des charges spécifiques. Les cahiers des charges utilisés se caractérisent par l'incohérence des conditions d'application des pénalités, rendant difficile l'opérationnalisation des prérogatives du délégataire et la validation des infractions constatées, la non fixation des critères de mise en place des points d'apport volontaire au niveau des cahiers des charges relatifs à la gestion déléguée couvrant la période 2015-2022 et l'absence de dispositif d'actualisation des besoins en conteneurs après réalisation de l'enquête de conteneurisation par le délégataire. D'autres carences ont été constatées au niveau de la procédure d'évaluation des offres des candidats lors des appels à la concurrence notamment en ce qui concerne l'inexactitude des charges d'exploitation déclarées par les candidats délégataires, l'incohérence des offres financières soumises avec les offres techniques et l'absence d'une appréciation de l'ensemble des obligations fixées par les cahiers des charges.

➤ **Suivi et contrôle des contrats par l'autorité déléguée**

L'évaluation des modalités de suivi et de contrôle des contrats de gestion déléguée de la propreté, depuis 2008 jusqu'à la fin de l'année 2016, a révélé la non constitution du comité de suivi bien que les contrats de gestion déléguée des périodes 2013-2015 et 2015-2022 le prévoyaient. Ce comité permet de garantir l'exécution des prestations et la prise de décision en cas de difficultés relatives à l'application ou à l'interprétation du contrat. De plus, il a été relevé l'absence ou le retard dans la désignation de la structure de contrôle et de régulation dédiée aux contrats de gestion déléguée.

En outre, l'insuffisance du contrôle documentaire et du contrôle automatisé des gestions déléguées a été constatée. Dans le même ordre d'idées, et bien que les contrats de la période 2015-2022 aient prévu une évaluation des performances du délégataire à travers une notation trimestrielle attribuée sur la base d'un ensemble de critères prédéfinis aux contrats et qui permet au délégataire d'appliquer une pénalité pouvant atteindre 10% du montant trimestriel total au cas où la note obtenue est inférieure à 70%, la commune n'a jamais fait recours à cette évaluation et ne procède pas à une application régulière des pénalités constatées.

➤ **Exécution et gestion des anciens contrats (2008-2015)**

Durant la période 2008-2015, la gestion déléguée de la propreté au niveau de la commune de Rabat a été assurée par les sociétés « V.P », « Td », « S.B », « O.E » et « A.M ». Néanmoins, la gestion de ce service par ces sociétés a révélé des insuffisances liées à la préparation des cahiers des charges et au suivi et contrôle des prestations, ce qui a eu un impact négatif sur la qualité de la propreté de la ville.

▪ **Exécution du contrat de la gestion déléguée par la société « V.P. »**

Ce contrat a été conclu pour un montant annuel de 46.392.193, 15DH TTC. L'examen de cette gestion déléguée a permis de relever que la commune a opté pour une régie provisoire pendant une durée de 7 mois contrairement aux stipulations de l'article 26 de la convention qui prévoyait que le délégataire encourrait la résiliation s'il n'est pas en mesure, après un mois de mise en régie, de reprendre ses activités. Le délégataire a anticipé la fin du contrat sans recourir à la commission d'arbitrage qui permet de se prononcer sur les litiges entre les cocontractants (article 48 du cahier des charges) ou au tribunal administratif. Cette résiliation unilatérale du contrat s'est faite sans conditions et sans demande de dommages et intérêts de la part du délégataire.

▪ **Exécution du contrat de la gestion déléguée par la société « T.d. »**

L'examen de cette gestion déléguée, conclue pour un montant annuel de 45.693.543,03DH TTC, a permis de relever que les engagements objet de l'avenant n'ont pas été honorés, notamment les investissements en matière de conteneurisation (en quantité et en qualité), de réalisation du système de géolocalisation et de gestion intégrée du matériel et de renforcement de l'effectif du personnel. Dans ce dernier cas, l'avenant signé a prévu le renforcement des moyens humains pour un coût annuel de 4.889.458,29DH HT alors que la variation annuelle constatée de l'effectif n'a été que de 44% par rapport à ce qui a été prévu. De plus, il a été constaté une faible implication de la commune dans le traitement des dossiers du contentieux, avec comme conséquence un jugement contraignant la commune à restituer au délégataire le montant de (8.995.646,88DH) avec une indemnisation pour le dommage subi (30.000,00DH).

▪ **Exécution du contrat de la gestion déléguée par la société « S.B. »**

Ce contrat a été conclu pour un montant annuel de 20.400.000DH TTC. Le contrôle a permis de relever des insuffisances au niveau de la facturation des mélanges des déchets verts et des gravats sur la base du prix du tonnage

de la collecte des déchets verts dont le prix additionnel est de 175DH/tonne au lieu de 135DH/tonne pour les gravats. De plus, un protocole d'accord tripartite et déséquilibré a été signé et a désavantagé la commune à cause de la non prise en considération des pertes financières résultant de la non valorisation des gravats, de la non réhabilitation de la carrière d'Akreuch, de la non application des pénalités des deux premières années d'exécution du contrat et de la non régularisation des pénalités qui ont été appliquées sur la base uniquement du forfait prévisionnel sans intégrer le tonnage additionnel facturé.

- **Exécution du contrat de la gestion déléguée par le délégataire «O.E.»**

L'examen de cette gestion déléguée, dont le contrat a été conclu pour un montant annuel de 36.915.364,80DH TTC, a permis de soulever plusieurs observations relatives à la non-exécution des obligations contractuelles relatives à la pré-collecte, la non application des pénalités et à l'utilisation illégale des moyens de collecte au niveau du territoire de la commune de Salé.

- **Exécution du contrat de la gestion déléguée par le délégataire « A.M. »**

La commune a conclu ce contrat pour un montant annuel de 30.489.542,06DH TTC. Le contrôle de la gestion déléguée exécuté par la société « A.M. » a révélé certaines observations relatives, notamment, au non-respect des engagements contractuels relatifs à la pré-collecte. En dépit de ce constat, la commune a procédé au règlement des factures présentées par la société sans aucune réserve sur les infractions constatées par le service de contrôle, qui a dressé plusieurs procès-verbaux résumant l'ensemble des infractions et des manquements relevés relatives à la non-exécution des prestations de pré-collecte. Il y a lieu de signaler également que ces infractions n'ont pas donné lieu à l'application des amendes prévues dans le contrat pour le cas d'espèces.

- **Exécution des contrats en cours (2015-2022)**

- **La gestion déléguée assurée par la société « A.R. »**

Ce contrat a été conclu pour un montant annuel de 103.471.801,60DH TTC. L'examen de la gestion déléguée assurée par la société « A.R » a permis de relever certaines insuffisances. Ainsi, il a été constaté le changement de certaines dispositions contractuelles après conclusion du contrat portant atteinte à la concurrence, la non réalisation de certains des investissements contractuels d'un montant de 3.331.200 DH, en plus de la réception de matériel non conforme aux dispositions du contrat et de matériel n'appartenant pas à la société chargée de la gestion déléguée. Au niveau de l'exécution du contrat, des carences ont été constatées

concernant la prestation relative à la collecte des déchets verts, gravats et encombrants pour lesquelles les points d'apport volontaire n'ont pas été aménagés, en outre, le mélange des encombrants avec les déchets verts et des gravats a induit des coûts supplémentaires injustifiés sachant que le prix de la tonne collectée des gravats (102,40DH HT/Tonne) diffère de celui des déchets verts (310,2DH HT/Tonne). Au niveau de la prestation de nettoyage, il a été relevé la non réalisation du nombre de kilomètres linéaires prévu dans le contrat pour le balayage mécanique, l'alimentation illégale en eau à partir des bouches d'incendie pour assurer le lavage des voies et la non distribution des corbeilles bien que leur coût d'achat ait été payé par la commune.

▪ **La gestion déléguée assurée par les délégataires « S.R. » et « D.R. »**

Ces contrats ont été conclus respectivement pour un montant annuel de 52.347.205,07DH TTC et de 62.415.039DH TTC. L'opération de contrôle a permis de relever plusieurs insuffisances. En effet, la commune a reçu le matériel de manière dispersée et incomplète avec un retard notable par rapport aux délais arrêtés. Un retard a été, également, enregistré au niveau de l'aménagement des points de regroupement. D'autres insuffisances ont été relevées notamment au niveau des prestations relatives à la pré-collecte avec des carences se rapportant à l'opération de lavage des bacs collectifs et au taux important de casse des conteneurs. En outre, il a été constaté que le délégataire n'a pas respecté ses engagements pour assurer un bon déroulement du service et que l'exploitation du système d'information manque d'efficience.

Sur le plan financier, il a été constaté une surestimation des coûts prévus par le délégataire « D.R » par rapport aux réalisations. A ce titre, la comparaison des données, de certains postes, présentées au niveau de l'offre avec les réalisations de la première année d'exploitation a montré la surestimation des prix prévisionnels d'acquisition de certains matériels, des frais de consommation de carburant et des frais des assurances.

B. Gestion de l'urbanisme et du territoire communal

➤ **Insuffisances dans la gestion du projet de restructuration au niveau de la commune d'Ameur**

La création récente de la commune de Ameur et le manque de coordination avec les communes voisines ont affecté négativement la gestion du territoire communal. En effet, malgré les directives transcrites au niveau

du plan d'aménagement de la commune mère de Sidi Abi Alkanadil en 2000, les mesures nécessaires à leur mise en œuvre n'ont pas été prises. Cela a entraîné l'émergence d'un territoire hétérogène caractérisée par le développement de la construction illégale, la création de lotissement et de groupes immobiliers dans le cadre de la procédure d'exception et l'absence d'un centre doté d'infrastructures publiques et économiques suffisantes.

➤ **Gestion du projet de restructuration du Douar Brahma**

La réalisation du projet de restructuration du douar Brahma a été caractérisé par la non-implication de l'association représentant les bénéficiaires de l'opération comme partie prenante dans la convention relative à la restructuration du douar, l'absence d'une étude préalable à la convention et qui détermine les bénéficiaires et le coût du projet. Ce dernier comprend des terrains vides, qui représentent plus de la moitié des unités concernées par la restructuration et qui ont fait l'objet de lotissement et de vente en dehors des dispositions juridiques régissant l'urbanisme.

Il a été relevé aussi l'autorisation du plan général de restructuration au 22 janvier 2015 avec avis favorable de l'Agence urbaine mais sans porter la mention ne varietur. En outre, il a été constaté l'augmentation du nombre des parties composant le projet et l'existence d'un retard dans la préparation des plans partiels (4 plans parmi 19 plans partiels). De plus, les insuffisances constatées au niveau des études préalables ont incité les responsables du projet à demander le changement du plan général des plans partiels autorisés. Ceci a entraîné l'intensification des trois parties autorisées en augmentant le nombre des unités les constituant.

➤ **Absence d'une vision claire de gestion des projets de recasement et de restructuration à la commune de Sidi Yahya Gharb**

Bien que la commune comprenne cinq quartiers de bidonvilles, il a été constaté l'absence d'une vision claire et globale du conseil communal pour gérer les projets de recasement et de restructuration. Même-si le processus a commencé depuis 1989, aucune mesure concrète n'a été prise par le conseil communal. Le retard relevé dans la réalisation de ces projets a entraîné l'augmentation du nombre de ménages vivant dans les bidonvilles. Cette situation rend le projet initial insuffisant pour accueillir les familles qui vivent réellement dans ces douars.

➤ **Insuffisances au niveau de la réalisation du lotissement communal de la commune de Brachoua**

Ce lotissement réalisé par la commune fait face au retard résultant de la non régularisation de la situation juridique du foncier et qui est due au non-

paiement de la somme de trois millions de dirhams à l'Administration du domaine en contrepartie de l'acquisition du terrain. Cependant, en 1996, la commune a procédé à la réalisation du lotissement en l'absence de l'autorisation requise par l'article 2 de la loi 25.90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements.

En ce qui concerne la gestion financière du projet, il a été constaté le non recouvrement des contributions de 289 parmi 516 bénéficiaires du lotissement. Ainsi les recettes réalisées au 31 décembre 2016 ont atteint 2.555.206,38 dirhams seulement. Ce montant ne correspond même pas au coût d'acquisition du terrain.

➤ **Non prise des dispositions nécessaires pour la protection des logements contre les risques d'inondations au niveau de la commune de Chouafaa**

Le territoire de la commune de Chouafaa comprend un grand lac avec plusieurs points noirs identifiés dans le cadre du programme national de lutte contre les inondations. Malgré l'extension des constructions illégales dans ces zones, augmentant ainsi le risque d'inondation pour les habitations, la commune n'a pas pris les dispositions nécessaires pour pallier à ce risque.

C. Gestion de l'exploitation des carrières

L'exploitation des carrières est l'une des activités génératrices de ressources aux communes ayant fait l'objet de contrôle, principalement, les communes de Bab Tiouka, Bhara Oulad Ayad, Brachoua et Zaggota. Toutefois, la gestion de cette activité a montré l'existence de plusieurs insuffisances.

➤ **Absence des dossiers relatifs aux entreprises exploitant les carrières**

Le contrôle a montré que les services chargés du suivi des carrières de certaines communes ne disposent pas des dossiers relatifs à l'opération d'exploitation. Il s'agit entre autres des cahiers de charges et des autorisations délivrées, des plans topographiques d'avant exploitation et des déclarations de fin d'exploitation.

➤ **Absence des mesures et des conditions de sécurités autour des carrières**

En dépit de l'importance des travaux d'exploitation, la gestion de certaines carrières se fait sans respect des conditions de sécurité particulièrement dans les alentours et comme préciser au niveau des cahiers des charges. Il a été relevé que certaines carrières sont des espaces ouverts sans clôture et sans signalisation et gardiennage. Cette situation présente un danger aussi

bien pour les personnes que pour les animaux surtout pour les carrières situées à proximité des habitations.

➤ **Insuffisance du contrôle de l'exploitation des carrières**

La visite sur le terrain des carrières a montré l'insuffisance du contrôle exercé par les services communaux. Dans ce cadre, il a été constaté que la commune de Bahara Oulad Ayad ne procède pas au contrôle des opérations d'exploitation des carrières au niveau du Douar Bdaoua. En effet, les procès-verbaux des réunions et de visite de la brigade provinciale chargée du contrôle des carrières ont enregistré le non-respect par l'entreprise du cahier des charges et du cahier des charges environnementales et la non réception par la commune des déclarations ou reçus de fin d'exploitation bien que le procès-verbal de la réunion de la brigade du 21 juillet 2016 montre que l'exploitation est terminée sans exécution des travaux de réaménagement, ce qui a ouvert la voie au développement de l'exploitation anarchique du site par extraction des pierres. Pour la commune de Zaggota, il a été relevé que la société A.C. a procédé à l'exploitation de la carrière Oulad Dlim avant l'obtention de l'autorisation et a continué cette exploitation jusqu'en 2015 et ce après l'expiration de la deuxième autorisation d'exploitation au mois d'aout 2011.

➤ **Absence des études d'impact environnemental**

La vérification des documents relatifs aux opérations d'exploitation de certaines carrières a montré que l'exploitation s'est effectuée en l'absence des études d'impact sur l'environnement. Ainsi, dans la commune de Brachoua, il a été relevé le non-respect des prescriptions du cahier des charges type relatif à l'exploitation des carrières qui exige que les exploitations doivent se conformer à l'étude d'impact environnemental et de respecter ses recommandations. La même observation a été enregistrée au niveau de la commune de Zaggota où l'étude d'impact n'a pas été menée bien qu'elle est prévue par le cahier des charges. Dans ce cadre, il a été constaté l'existence d'effets négatifs sur l'environnement à cause de la poussière résultant du concassage des pierres et du passage des engins. Cette situation a fait l'objet de délibérations dans la plupart des sessions du conseil et l'objet de réclamations des habitants.

➤ **Faible recouvrement de la taxe sur l'extraction des produits des carrières**

Le contrôle des carrières exploitées au niveau de plusieurs communes (Bab Tiouka, Bahara Oulad Ayad, Brachoua et Zaggota) a montré l'existence d'insuffisances au niveau de l'opération de recouvrement des taxes dues à ces communes. En effet, ces dernières n'exercent aucun contrôle sur les déclarations pour s'assurer que les quantités déclarées représentent les

quantités réellement prélevées ce qui explique la faiblesse des montants recouverts.

D. Gestion des projets et des services publics communaux

L'examen de la programmation des projets au niveau des communes de Bab Tiouka, Sidi Yahya El Gharb, Souk Tlat Al Gharb, Brachoua et Mechraa Belkssiri a révélé l'existence de plusieurs insuffisances.

➤ **Absence d'une vision globale et intégrée des projets communaux**

Dans le cas des communes de Bab Tiouka et de Sidi Yahya El Gharb, en l'absence d'un plan communal de développement, elles ont procédé à la réalisation de plusieurs projets en l'absence d'une vision claire et d'une stratégie globale et intégrée. En effet, il a été constaté l'absence du dossier technique relatif à chaque projet et qui devrait préciser le lieu de réalisation, le coût et le montage financier, les sources de financements et l'échéancier de réalisation.

Au niveau de la commune de Souk Tlat El Gharb, la gestion des projets relatifs à l'aménagement et à l'entretien des pistes s'est caractérisée par l'absence d'une stratégie pluriannuelle basée sur une évaluation préalable et globale des besoins. La majorité des pistes réalisées sont courtes et dispersées. Cette situation est expliquée par la logique adoptée en répartissant les travaux à réaliser sur les différents douars au lieu de suivre la logique de l'accessibilité et de l'entretien des pistes les plus endommagées.

➤ **Non régularisation de la situation juridique du foncier abritant des projets communaux**

La commune de Bab Tiouka a procédé à des opérations de construction de boutiques et d'un mur de clôture pour trois classes scolaires et des sanitaires sans régulariser la situation juridique du foncier ayant abrité ces travaux. Cette situation peut engendrer des conflits avec les propriétaires des terrains concernés. Il a été aussi constaté le non-respect des procédures juridiques nécessaires avant l'ouverture des pistes au niveau des différents douars vu que les travaux sont exécutés sans régularisation de la situation juridique des terrains.

Dans le même cadre, la commune de Mechraa Belksiri a initié les travaux de construction d'un espace réservé aux jeunes, d'un marché de vente de volailles sur une parcelle relevant du domaine privé de l'Etat. La commune de Brachoua a procédé à la réalisation d'un complexe sur une terrain

revenant aux domaines de l'Etat sans régulariser la situation du foncier bien que les travaux aient eu lieu depuis une décennie.

➤ **Insuffisances au niveau de la gestion des projets d'aménagement des routes et des pistes**

▪ **Aménagement des routes à la commune de Mechraa Belksiri**

Il a été constaté au cours du contrôle de la réalisation des routes à la commune de Mechraa Belksiri plusieurs insuffisances concernant, notamment, la réalisation de travaux non conformes aux stipulations du cahier des prescriptions spéciales, la détérioration des travaux exécutés et la disparition de certaines parties de ceux-ci. De plus, il a été relevé une différence entre les quantités de travaux arrêtés dans les décomptes et les quantités réellement exécutées et le non-respect des délais d'exécution et ce en l'absence de la prise des mesures coercitives qui s'imposent.

▪ **Construction et aménagement des routes et des trottoirs à la commune de Sidi Yahya Gharb**

Lors du contrôle de ces projets, plusieurs insuffisances ont été relevées au niveau de la préparation des cahiers des prescriptions spéciales et de l'exécution des travaux. Ces derniers ont eu lieu en l'absence d'une détermination préalable de leur nature et des routes concernées. La visite de terrain a permis de s'arrêter sur les dégâts subis par la chaussée et les trottoirs réalisés et de constater la non réalisation des travaux relatifs à l'assainissement avant de procéder à la construction et à l'aménagement des routes et des trottoirs.

Pour le revêtement des passages piétons au quartier Al Ouahda, il a été relevé la non réalisation de certains travaux d'assainissement et de construction des bords des trottoirs, et la défaillance des opérations de contrôle et de suivi. Cette défaillance est imputée d'une part à l'insuffisance des essais du laboratoire qui ne permettent pas de vérifier la qualité des travaux et leur conformité aux prescriptions demandées et au non-respect des délais d'exécution pour les passages piétons et les travaux d'assainissement liquide d'autre part.

▪ **Gestion défaillante des projets de réalisation des pistes à la commune d'Ait Siberne**

Il a été constaté que la commune d'Ait Siberne n'a pas eu recours aux études qu'elle a réalisé pour la programmation des pistes à cause des différences importantes enregistrées entre les crédits budgétaires alloués à la réalisation des pistes et les estimations financières des études d'une part et à la volonté exprimée par le conseil de réaliser le plus grand nombre possible de pistes à travers la distribution de l'enveloppe financière sur les différents douars d'autre part. Ainsi, plusieurs projets de pistes ont été

exécutés sans la réalisation des ouvrages d'art ce qui a provoqué leur détérioration.

- **Programmation et réalisation des pistes à la commune de Zaggota en l'absence d'études techniques**

La réalisation des pistes à la commune de Zaggota s'est caractérisée par la programmation de quelques projets en l'absence d'études techniques préalables et de critères objectifs du choix des emplacements des travaux. De plus, la réalisation a connu des carences au niveau des opérations de suivi et de contrôle et l'allongement injustifié des délais d'exécution. Concernant l'entretien des pistes réalisé par bon de commande, il a été relevé la non précision des conditions d'exécution notamment les emplacements et les conditions de livraison des matériaux.

- **Non Programmation de la réalisation des fossés et absence d'un entretien régulier des pistes et des ouvrages d'art à la commune d'El Houafate**

Le contrôle de la réalisation des pistes à la commune d'El Houafate a montré la non programmation de la réalisation des fossés ou leur réalisation sans respect des prescriptions techniques. Il a été relevé, au niveau des projets réalisés, l'absence des opérations d'entretien régulier des pistes et des ouvrages d'art ce qui a eu un effet négatif sur leur état et sur les conditions de leur exploitation.

E. Gestion des services publics communaux

- **Carences au niveau des équipements des souks et insuffisances au niveau des conditions de leur exploitation**

La gestion de plusieurs souks hebdomadaires se caractérise par la persistance de certaines insuffisances au niveau de leur équipement et de leur exploitation. Ainsi, dans la commune de Ait Ichou, le souk hebdomadaire se tient près du siège de la commune provoquant l'occupation de la principale avenue du centre par les vendeurs, ce qui a un effet négatif sur la cadre urbanistique et la fluidité de la circulation et engendre l'accumulation des déchets. De plus, l'absence d'un lieu pour la tenue du souk prive la commune de revenus propres importants. Pour le souk hebdomadaire de la commune de Chouafaa, il a été construit sur un foncier dont la situation juridique n'est pas assainie, en outre, il n'est exploité que partiellement malgré les investissements importants réalisés.

Dans le cas de la commune de Souk Tlat El Gharb, le souk hebdomadaire souffre du manque de l'eau potable, de l'électricité et du réseau d'assainissement, en plus de l'utilisation d'une partie comme décharge. Au niveau de la commune de Zaggota, l'exploitation du souk se caractérise par

le non-respect des conditions d'hygiène et de salubrité par l'exploitant et ce en méconnaissance des clauses du cahier des charges qui impose le respect de ces conditions et l'évacuation des déchets.

➤ **Non-respect des conditions exigées au niveau de la fourrière de la commune de Brachoua**

La fourrière de Brachoua se caractérise par l'absence des conditions convenables pour recevoir les objets saisis à cause de l'inexistence de lieux séparés réservés aux animaux, aux voitures, aux motocycles et autres. De plus, la fourrière n'est pas couverte et ne dispose pas d'un agent pour assurer la sécurité durant la nuit. De plus, les services de la commune en charge de la fourrière ne tiennent aucun registre contenant toutes les informations sur les objets saisis, ce qui rend difficile la comparaison entre les résultats de l'inventaire et les données relevées des reçus d'entrée des objets à la fourrière.

➤ **Non exploitation de certains projets réalisés**

Le contrôle a montré l'existence de plusieurs biens non exploités par les communes malgré les investissements importants réalisés. Ainsi, dans la commune de Bhara Oulad Ayad, une vingtaine de boutiques ont été construites dans le cadre de l'INDH, mais elles restent inexploitées bien que la réception ait eu lieu depuis 10 janvier 2013. Au niveau de la commune de Mechraa Belkssiri, un marché de vente de volailles, dont l'objet est d'organiser l'activité commerciale et d'augmenter les ressources communales, a été réceptionné depuis 2008, mais il reste toujours fermé.

➤ **Carences au niveau de l'entretien de certains biens communaux**

La visite de plusieurs biens communaux a montré l'existence d'insuffisances au niveau de l'entretien de certains bâtiments. Ainsi, dans la commune de Bab Tiouka, plusieurs boutiques commerciales et le magasin communal présentent des fissures au niveau des murs. La même remarque est soulevée au niveau de la commune de Mechraa Belkssiri où le siège de la commune, les deux annexes, le parc, la fourrière et l'abattoir n'ont pas fait l'objet d'entretien. En plus, certaines constructions menacent ruine à l'exemple de la deuxième annexe de la commune.

Cour régionale des Comptes de la région de Casablanca-Settat

Au titre des années 2016 et 2017, la Cour régionale des comptes de la région Casablanca -Settat a réalisé onze missions de contrôle, incluant huit (8) collectivités territoriales : Mohammedia (axe recettes), Oulad M'Rah, Sidi Rahal Chatai, El Aounate, Oulad Said, Fdalate, Laghnimyine et Siddi Hajjaj. Aussi, elle a réalisé deux (2) arrondissements : Ain Chock et Sidi Othman.

Elle a réalisé aussi une mission de contrôle de la gestion déléguée de la collecte des ordures ménagères et les travaux de nettoyage au niveau de la commune Ain Harrouda en tant qu'autorité délégante et la Société « CASA-TECHNIQUE » en tant que délégataire.

Ces missions ont permis de soulever plusieurs observations, dont les plus saillantes sont les suivantes :

A. Insuffisances liées à la gestion des recettes communales

La gestion des recettes au sein de la commune connaît plusieurs insuffisances, tant organisationnels que procéduraux qui en hypothèquent l'efficacité et expliquent à la fois les défaillances budgétaires et l'appréhension approximative, et parfois inefficace, des recettes communales.

➤ Absence d'un système informatique pour le traitement intégré des recettes communales

La commune de Mohammedia a passé en 2014 le marché n° 34/2014, d'un montant de 720 000,00 DHS TTC, relatif à l'achat et l'installation de logiciels informatiques pour le compte de divers services communaux, dont l'administration fiscale. Cependant, le service communal de l'assiette et les services de l'urbanisme ont arrêté les travaux du prestataire au motif que l'applicatif proposé présente des défaillances. Toutefois, ils n'ont pas présenté des preuves précises à l'appui de leurs constatations.

➤ Non réalisation du recensement légal

Les communes ne procèdent pas à la réalisation du recensement annuel des éléments constituant l'assiette fiscale, sachant qu'aucune commission de recensement n'a été désignée à cette fin. Cette situation prive les communes de ressources budgétaires substantielles.

A titre d'exemple, le recouplement effectué avec la base des abonnés de la société chargée de la distribution de l'eau et de l'électricité, a permis d'identifier l'existence de plus de 7000 redevables de la taxe d'habitation et de la taxe des services communaux non recensés. La même observation a concerné la taxe professionnelle. A cet égard, la Cour régionale a soulevé l'absence de recensement des commerces et de cafés par les communes concernées.

➤ **Exonérations indues de certains redevables de la taxe professionnelle**

Selon l'article 6 de la loi n° 47-06, peut prétendre au bénéfice de l'exonération totale temporaire toute activité professionnelle nouvellement créée, pendant une période de cinq ans à compter de l'année du début de ladite activité. Toutefois, l'analyse de la base de données communiquée par la direction des impôts a révélé que 268 activités professionnelles n'ont jamais été taxés bien que leur création remonte à 2011 et antérieur. Cette observation concerne essentiellement la commune de Mohammedia.

➤ **Erreur de liquidation de la TNB au niveau de la commune de Mohammedia**

La consultation des données tenues par l'agence urbaine a révélé que la commune de Mohammedia n'applique pas les taux prévus dans l'arrêté fiscal, en fonction de l'affectation de la zone dans laquelle se situe le terrain. Aussi, le service de l'assiette procède à la réduction, sans base légale, des surfaces des terrains urbains non bâtis qui feront l'objet de futurs projets de lotissement. Il s'agit surtout de la soustraction de la surface brute desdits terrains, (sur la base des plans de masse ou de lotissements produits par les propriétaires), les surfaces projetées à la voirie ou aux espaces verts.

Ce mode de liquidation enfreint les dispositions de la loi sur la fiscalité locale qui ne prévoit qu'une exonération temporaire de trois ans à compter du premier Janvier de l'année qui suit celle de l'obtention de l'autorisation de lotir. Le manque à gagner pour la commune est substantiel puisqu'il est estimé à 2,23 MDH rien que pour trois sociétés immobilières ayant eu des autorisations de lotir ou de construire en date du 04/08/2015, du 21/03/2012 et du 05/02/2013.

➤ **Faible taux d'émission des ordres de recettes à l'encontre des redevables défaillants**

La commune de Mohammedia ne procède pas de manière régulière à l'émission des ordres de recettes à l'encontre des redevables récalcitrants. En effet, elle n'a procédé qu'occasionnellement à l'émission d'ordres de recettes, sans toutefois les communiquer au trésorier communal. C'est le cas à titre d'exemple des ordres de recettes émis en 2013 pour un montant

de 20,53 MDH et en 2016 pour un montant de 32,46 MDH. De même, le trésorier communal a rejeté, dans des cas rares, des ordres de recettes à cause du manque des informations indispensables à leur prise en charge, telles que les adresses ou les références du registre de commerce pour les sociétés.

➤ **Insuffisance de la catégorisation des travaux et absence d'une grille d'estimation des prix relatifs aux opérations de lotissement**

Les pétitionnaires des projets de lotissement ne classent pas par nature dans leurs déclarations le type et l'estimation des travaux prévus. Cette situation ne permet pas au service de la régie de vérifier la liquidation et la sincérité des chiffres et des coûts déclarés lors de la demande d'autorisation ou de l'attestation de conformité. Il convient de souligner que la commune ne dispose pas d'une grille estimative des coûts unitaires par type de travaux de lotissement.

Dans le même sens, certains redevables de la taxe sur les opérations de lotissement minorent les coût estimatifs ou réels des travaux déclarés, et qui servent comme base de liquidation de la taxe. Pourtant, les services de la régie n'activent pas la procédure de rectification de la taxe, comme prévu par l'article 155 de la loi n° 47-06.

B. Insuffisance du contrôle des opérations d'urbanisme

➤ **Octroi de l'avis de la commission de vérification en l'absence du service technique communal**

La commune d'Oulad M'rah délivre des permis d'habiter suite à la réalisation des visites des lieux, comme prévu par l'article 55 de la loi 12.90 relatif à l'urbanisme. Toutefois, la vérification des procès-verbaux relatifs à ces visites des lieux, a montré la quasi-absence du service technique communal durant ces visites. A cet égard, les permis d'habiter sont délivrés par le président de la commune ou son représentant sur la base des visites des lieux effectuées uniquement par les services de la province.

➤ **Absence des études techniques dans la majorité des dossiers relatifs à l'urbanisme**

Il a été constaté l'absence des fiches de contrôle techniques et de vérification des lieux dans la plupart des dossiers relatifs aux autorisations octroyés par le service technique de la commune de Fdalate, et ce en vue de s'assurer de la sécurité des opérations à réaliser.

➤ **Retard dans la réalisation des équipements et services prévus par le plan d'aménagement de 2015**

Après deux ans et demi de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement de la commune de Fdalate, des retards ont été observés dans la réalisation des équipements publics prévus. Cela risque de reproduire les mêmes insuffisances constatées en matière de réalisation des équipements prévus par le plan de développement de 1992. Il convient de souligner que le plan d'aménagement actuel comprend plusieurs équipements. Toutefois, le conseil communal de Fdalate n'a pas encore invité les services extérieurs concernés à les réaliser.

➤ **Réception provisoire d'un lotissement avant l'achèvement des travaux d'équipement**

L'avis du représentant de la commune de Fdalate, mentionné dans le procès-verbal de réception provisoire, était favorable à la réception du lotissement « L. », et ce malgré le défaut de réalisation des travaux de voirie et d'assainissement. En effet, le PV de chantier du 3 juin 2015 a mentionné le défaut de démarrage des travaux de revêtement des voies, et a insisté sur la nécessité de prendre les précautions nécessaires. Cette situation va à l'encontre des dispositions des articles 22 et 23 de la loi 25.90 précitée.

C. Insuffisance de l'organisation financière et comptable des arrondissements

➤ **Non réalisation du schéma directeur des équipements**

L'article 112 de la charte communale, ainsi que l'article 246 de la loi organique 14-113, disposent que la dotation globale destinée aux arrondissements, comprend une part destinée à l'animation locale affectée à la couverture des frais relatifs à la gestion des affaires de proximité et une autre part, relative à la gestion locale couvrant les dépenses de gestion des équipements et services rattachés aux conseils d'arrondissements. Ceci sur la base d'un schéma directeur d'équipement, qui doit être obligatoirement adopté par le conseil de la commune. Toutefois, ce schéma directeur d'équipement n'a jamais été réalisé.

➤ **Absence d'une définition précise de la notion « d'animation locale » sur le plan de l'exécution**

Bien que l'article 246 de la loi organique précitée ait stipulé que la dotation globale des arrondissements comprend, une part destinée à "l'animation locale" et une part relative à la gestion locale, cette notion d'animation locale n'a pas été bien définie et aucune liste arrêtant la nature des dépenses y afférentes n'a été établie. Cette ambiguïté a entraîné la limitation de l'animation culturelle au niveau de la rubrique « dépenses des activités culturelles et artistiques (10.10.20.25).

D. Difficultés dans l'exécution de la convention de gestion déléguée du service de nettoyage de la commune de Ain Harrouda

➤ Non recours à un avenant modificatif des termes du contrat relatifs aux travaux de balayage

Le dernier paragraphe du procès-verbal de démarrage du service du 2/01/2008 a mentionné qu'il va être défalqué une quantité de trois tonnes mensuellement, des quantités du produit des ordures ménagères. Cette décision prise par l'autorité délégante est en contradiction avec l'article 53 du cahier des charges, qui fixe la règle de rémunération du délégataire sur la base d'un forfait journalier.

➤ Non activation des structures du Comité de suivi

Le Comité de suivi a pour mission de veiller à la réalisation des travaux et au respect des clauses de la convention, comme stipulé par l'article 15 du cahier des charges. Toutefois, au lieu d'activer ce Comité, l'autorité délégante a confié la mission de suivi à la « commission de l'urbanisme, de l'environnement et des services publics ». A cet égard, un bureau de contrôle a été mandaté pour réaliser les deux missions de contrôle et de suivi, en contrepartie d'une rémunération mensuelle de 17 000,00 DH.

➤ Non-respect des clauses contractuelles relatives à l'acquisition du matériel

Le contrat réalisé dans le cadre du marché 07/2006, a prévu l'acquisition de véhicules de service, de vélomoteurs, de bacs à ordures mobiles et d'un pont bascule. Toutefois, le délégataire n'a pas apporté une partie du matériel prévu, tel que le pont bascule. Il réalise les opérations de pesage au niveau d'une minoterie.

➤ Insuffisance et dysfonctionnement des services fournis par le délégataire

Selon les clauses de la convention, notamment l'article 2 intitulé « les obligations générales du délégataire », celui-ci a une obligation de résultat. En vue d'atteindre cet objectif, le territoire de la commune a été scindé en cinq zones. Aussi, l'article 76 de la convention prévoit l'application d'amendes en cas du non-respect des prescriptions du contrat par le délégataire. Le tableau n°11 de la même convention fixe le montant de ces amendes entre 1000 et 10.000 DH par jour.

Toutefois, bien que les rapports mensuels réalisés par le bureau de contrôle en 2015 et 2016, aient relaté plusieurs dysfonctionnements et insuffisances relatifs aux prestations fournies par le délégataire, l'Autorité délégante n'a pas appliqué les dispositions contractuelles pour corriger cette situation.

Cour régionale des comptes de la région de l'Oriental

Au cours des années 2016 et 2017, la Cour régionale des comptes de la région de l'Oriental a réalisé 12 missions de contrôle de la gestion qui ont porté sur 11 communes en plus de la gestion déléguée du service de la propreté et de collecte des déchets ménagers et assimilés dans la commune de Bouarfa. Les faits saillants de ces observations sont récapitulés ci-après :

A. Urbanisme et gestion de l'espace

Le contrôle des aspects relatifs à l'urbanisme et la gestion de l'espace a constitué un axe principal du contrôle des communes relevant des provinces de "Nador" et "Driouch". Les principaux dysfonctionnements relevés à ce titre peuvent être résumés comme suit :

➤ Des insuffisances dans l'élaboration des documents d'urbanisme (retard et espace couvert) ce qui a impacté négativement la gestion de l'espace

Les insuffisances relevées consistent, d'une part dans le retard accusé en matière d'élaboration des documents d'urbanisme (communes de "Beni Ensar" et de "Selouane") et la lenteur dans la préparation des plans de restructuration urbaine des quartiers insuffisamment équipés (commune de "Selouane"), et d'autre part, dans l'étroitesse de l'espace couvert par le plan d'aménagement qui se limitait au centre avant qu'il soit étendu ultérieurement dans le nouveau plan d'aménagement (commune de "Beni Ensar").

Au niveau de la commune de "Beni Ensar", la Cour a également relevé un retard dans l'élaboration du schéma directeur d'aménagement urbain du "grand Nador". A cause de ce retard, un ensemble de quartiers et de zones périphériques non couverts par des documents d'urbanisme, étaient privés des autorisations de construction, favorisant par-là le développement de la construction non réglementaire. La planification de l'espace a été également entravée par la rareté de l'assiette foncière adéquate à l'implantation de lotissements ; la majorité des terrains sont des propriétés privées matérialisées par des actes adulaires, alors que les terrains immatriculés constituent une fraction infime et leurs superficies sont insuffisantes pour faire l'objet de lotissements. Tous ces facteurs réunis ont contribué au développement de constructions non autorisées ainsi que le

morcellement non réglementaire des terrains sur le territoire de la commune.

➤ **Incapacité des communes à réaliser les équipements prévus dans les documents d'urbanisme et non-respect de règlement d'aménagement**

Les communes de "Beni Ensar" et "Selouane" ne sont pas parvenues à réaliser la plupart des équipements prévus dans leurs plans d'aménagement respectifs. Pour la première, elle n'a pu mettre en œuvre que deux projets sur 30 prévus dans son ancien plan d'aménagement. C'est le cas également pour la commune de "Selouane" où le nombre d'équipements réalisés n'a pas excédé trois établissements scolaires sur 16 et deux administrations sur 23 programmées. Il en est de même pour la commune de "Beni Mathar" qui n'a pas réalisé la plupart des équipements prévus dans son plan d'aménagement après dix ans de son entrée en vigueur.

Par ailleurs, la commune de "Dar El Kebdani", n'a pas respecté, dans certains cas le règlement d'aménagement en autorisant la construction de caves dans des bâtiments situées sur des voies dont la largeur est inférieure à la limite prévue dans le règlement. Ladite commune a également délivré, dans certains lotissements, des autorisations de construction prévoyant la réservation du rez-de-chaussée à l'exercice d'activités commerciales alors que le règlement d'aménagement l'interdit expressément pour les constructions situées sur les routes et les voies des lotissements.

➤ **Non-respect de la procédure d'expropriation entraînant des indemnisations à la charge des communes**

Certaines communes ("Beni Ensar", "Selouane" et "Dar El Kebdani") n'ont pas respecté les procédures et mesures juridiques prévues par la loi n°07.81 relative à l'expropriation pour l'utilité publique. D'où des actions en justice, à l'encontre des communes en question, et certaines de ces actions ont abouti à des jugements d'indemnisation des intéressés pour des montants importants dont le total a atteint 18,20 MDH dans le cas de la commune de "Beni Ensar".

De même, certaines communes procèdent à la construction des voies ou à leur déviation partielle (à l'occasion de la mise en œuvre de projets de restructuration de certains quartiers) sans prendre, lors de l'approbation des plans de restructuration urbaine, des arrêtés d'alignement ou des arrêtés d'alignement emportant cessibilité. D'où des recours en justice pour voie de fait ayant abouti à des jugements d'indemnisation dont le total a atteint 3,77 MDH à l'encontre de la commune de "Beni Ensar", 2,76 MDH à l'encontre de la commune de "Selouane" et 7,22 MDH à l'encontre de la commune de "Dar El Kebdani".

➤ **Octroi d'autorisations et d'attestations administratives en marge des procédures juridiques contribuant à l'expansion de la construction non réglementaire**

Certaines communes ne respectent pas les lois et règlements régissant l'urbanisme en octroyant des autorisations unilatérales, soit sans soumettre les dossiers à la commission, soit en passant outre l'avis émis par cette dernière. Le nombre de ces autorisations a atteint environ 731 à la commune de "Selouane" (sur la période 2011-2016) et 112 autorisations au niveau de la commune de "Dar El Kebdani" (sur la période 2010-2016). La commune de "Midar", quant à elle a délivré 39 autorisations sans soumettre les dossiers à l'Agence urbaine, et a octroyé, en parallèle, 620 autorisations de construction (sur la période 2011-2016) dans des quartiers non structurés dépourvus de voies, de réseaux d'assainissement ou de distribution de l'eau potable. A son tour, la commune de "Beni Ensar" a délivré 15 autorisations durant la période 2010-2015 sans les soumettre à la commission compétente, et a délivré aussi 13 autorisations de construction pour des projets qui n'avaient pas reçu l'accord de l'Agence urbaine.

Dans le même objet, la commune de "Beni Mathar" avait délivré des autorisations dites « de renouvellement » en remplacement d'autorisations de construction précédentes déchuées après l'écoulement d'une année de leur délivrance sans que les titulaires aient entamé les travaux de construction. La commune de "Tindrara" a aussi octroyé ce genre d'autorisations moyennant le paiement d'un montant forfaitaire pour chaque autorisation.

En ce qui concerne l'octroi des permis d'habiter, le contrôle sur place a permis de relever que la commune de "Selouane" a délivré des permis d'habiter concernant des constructions non conformes aux plans approuvés et d'autres faisant l'objet d'infractions d'urbanisme dont la poursuite est en cours devant la justice (14 cas au moins).

Il a été relevé également que les communes ("Midar", "Selouane" et "Dar El Kebdani") ont octroyé des attestations administratives pour le raccordement de certaines constructions aux réseaux d'eau potable et d'électricité malgré que celles-ci soient bâties de façons non réglementaires, et les infractions à la loi sur l'urbanisme constatées et faisaient l'objet de poursuites devant les tribunaux compétents.

➤ **Morcellement non réglementaire donnant lieu à des quartiers non équipés**

Certaines communes délivrent des attestations administratives dont l'objet porte sur l'extraction de lots de terrains d'un lot principal en attestant que de telles opérations ne rentrent pas dans le champ d'application de loi n°25-

90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements. Or, il s'est avéré qu'un grand nombre de ces attestations ne remplit pas les conditions juridiques pour leur octroi puisque les terrains en question se situent dans des zones couvertes par les plans d'aménagement et admises pour la construction. Ainsi, lesdites attestations ne sauraient être qu'une couverture pour les opérations de morcellement. Ce constat a été relevé au niveau des communes de "Beni Ensar", "Selouane", "Midar" et "Dar El Kibdani".

Ainsi, la commune de "Beni Ensar" a délivré durant la période 2010-2016, environ 63 attestations administratives irrégulières, et les propriétaires de sept lots de terrains, objet desdites attestations, ont bénéficié d'autorisations de construire. La même commune a octroyé, au cours des années 2014 et 2015, au propriétaire d'un « lotissement », dont l'autorisation de création a été annulée par un jugement judiciaire, 11 attestations administratives pour extraire des lots de titre mère, au motif que les opérations autorisées ne rentrent pas dans le champ d'application de la loi n°25-90 précitée. Or, dans la réalité, les terrains en question se situent dans des zones réservées aux logements individuels. En outre, le bénéficiaire a pu obtenir deux autorisations de construire pour deux lots parmi ceux extraits, et le contrôle sur place a permis de constater l'existence d'une affiche aux fins de commercialisation des lots constituant ledit « lotissement ».

Les attestations administratives irrégulières ont été délivrées également par les communes de "Midar", "Dar El Kibdani" et "Selouane". La Cour a relevé des cas où certains propriétaires recourent au morcellement de leurs terrains en plusieurs lots, en marge du cadre des lotissements, et procèdent à leur vente à travers des procurations dont la signature est légalisée par les services communaux. Cette façon d'agir a engendré la construction de tout un quartier d'habitation au niveau du centre délimité de la commune de "Dar El Kibdani".

➤ **Manquement dans l'exercice des mesures répressives à l'encontre des contrevenants aux lois de l'urbanisme**

La Cour régionale des comptes de la région de l'Oriental a relevé qu'avant l'entrée en vigueur de la loi n°66.12, certaines communes manquaient d'engagement avec la rigueur requise en matière de contrôle des infractions de l'urbanisme et dans des cas n'exercent pas les mécanismes de poursuites judiciaires des contrevenants.

La commune de "Beni Ensar" avait suspendu en 2014 et 2015 les actions administratives en s'abstenant de déposer les plaintes au sujet des infractions relevées par ses agents (10 cas au moins) et celles qui lui sont déferées par l'autorité locale (environ 91 cas), sachant que la plupart de ces

infractions se rapportent à des constructions non autorisées. De même, la commune n'œuvrait pas à l'accomplissement des formalités administratives et judiciaires immédiatement après réception des procès-verbaux (16 cas), et ne poursuit pas l'opération de détermination des identités des contrevenants (54 cas dont les PV lui sont transmis par l'Agence urbaine). Le contrôle a relevé également l'existence de 28 autres cas d'infractions qui n'ont pas été relevés ni par les agents de la commune, ni par les autres parties compétentes. La plupart de ces cas concernent des constructions non autorisées.

La commune de "Selouane" de son côté, n'a pas achevé les formalités juridiques après réception des PV concernant 23 infractions qui lui ont été déférés par l'Agence urbaine sachant que plus de 50% de ces infractions concernent des constructions sans autorisations. Cette commune a, en outre, délivré des attestations d'abandon de poursuite à des contrevenants ayant commis des infractions dont la gravité ne permet pas cette action puisqu'il s'agit de constructions sans autorisations.

Quant à la commune de "Dar El Kebdani", elle a délivré à des personnes des autorisations pour la régularisation de la situation de leurs constructions bâties auparavant sans autorisation (25 cas) alors que lesdites personnes aient fait l'objet de PV d'infractions adressées au parquet compétent pour poursuite. En outre, la commune n'a pas achevé les formalités juridiques pour 27 cas d'infractions ayant déjà fait l'objet de PV, et elle a délivré 32 attestations d'abandon de poursuite à des contrevenants ne remplissant pas les conditions requises.

B. Gestion des recettes et de certains équipements publics

➤ Maitrise insuffisante de l'assiette relative à la taxe sur les terrains urbains non bâtis

Les communes qui ont fait l'objet de contrôle ne procèdent pas au recensement annuel des terrains urbains non bâtis, et elles n'exploitent pas les données en leur possession pour identifier les terrains soumis à la taxe et suivre les changements y afférents, d'où la perte de montants importants à cause de la non taxation.

Au niveau de la commune de "Beni Ensar", et avec l'aide des techniciens de la commune, la Cour a évalué le potentiel fiscal pour la période 2010-2016 à 38,53 MDH, alors que la commune n'a recouvré qu'un montant de 5,91 MDH au titre de la même période, d'où l'importance des montants annuellement prescrits. La commune a exclu du champ de la taxe plusieurs terrains pour un montant total de 930.976,00 DH ; elle n'a pas procédé à la taxation des terrains sur lesquels des constructions récentes bâties de façon

non réglementaire ont bénéficié d'autorisations de régularisation, et les terrains qui étaient réservés, en vertu du plan d'aménagement, à la réalisation d'équipements bien que ces terrains soient devenus soumis à la taxe dès cessation des effets de la déclaration d'utilité publique. Dans ce dernier cas, le montant de la taxe a été évalué à 3,60 MDH.

Dans la commune de "Selouane", les montants de la taxe non appliquée ont été estimés au moins à 7.507.512,00 DH pour la période 2011-2016. Pour la commune de "Dar El Kebdani", ces montants ont été évalués au titre de l'année 2016 seulement à 581.774,00 DH. Quant à la commune de "Debdou", ces montants s'élèvent à 3,53 MDH pour la période 2009-2016.

A "Midar", et pour le lotissement "M.J." autorisée en 1994 et répartie sur 22 tranches, lors de la taxation des terrains composants les tranches 3, 4 et 5, au titre de la période 2008-2012, la taxe a été liquidée sur la base d'une superficie inférieure à celle figurant dans le plan de lotissement, ce qui a privé la commune de recettes supplémentaires d'environ 99.356,14 DH. Quant aux terrains composants les tranches non équipées (de 6 à 9 et de 11 à 22), ils n'ont pas été taxés par la commune au titre de la période 2008-2016, le montant dû à ce titre s'élève à 6,70 MDH dont une partie d'environ 3,77 MDH est déjà prescrit.

Pour "Dar El Kebdani", et depuis l'année 2012 à partir de laquelle la taxe a été appliquée à 113 contribuables, et bien que la situation des terrains concernés n'ait pas changé, la commune n'a pas continué leur taxation au titre des quatre années écoulées par la suite (2012-2016), pour un montant total estimé à 914.168,00 DH. En outre, la commune n'a pas appliqué, durant les années 2009, 2010 et 2011, les sanctions afférentes au défaut de déclarations et retard de paiement de la taxe due au titre de l'année 2008, ce qui l'a privée d'un montant d'environ 121.737,00 DH.

➤ **Encaissement de certains montants en marge ou par dérogation à l'arrêté fiscal ou à certaines dispositions juridiques**

La commune de "Beni Ensar" impose et recouvre des sommes dans le cadre des frais de « commodo et incommodo » sans que ces droits soient prévus par son arrêté fiscal. Lesdits droits sont imposés à certains bénéficiaires d'autorisations commerciales et d'autres en sont exonérés. Dans le même sens, la commune de "Selouane" recouvre contre l'octroi d'autorisations de modifications des plans autorisés, le paiement, sans base juridique, d'un montant forfaitaire de 500,00 DH en plus du montant de la taxe sur les opérations de construction liquidée sur la base de la superficie couverte additionnelle dans le plan modifié.

Au niveau des communes de "Debdou" et "Hassi Berkane", des erreurs ont été relevées dans la liquidation des montants de la taxe sur les opérations

de construction. En effet, durant la période 2010-2016, ces communes ne prenaient pas en compte les saillies dont les superficies devraient être considérées en double tel que prévu par la loi n°47-06 relative à la fiscalité locale.

Quant à la commune de "Beni Mathar", elle a adopté une disposition dans son arrêté fiscal n°07/2016 selon laquelle un montant de 250,00 DH est appliqué pour le renouvellement des autorisations de construction. En plus de non-respect des dispositions de la loi n°47-06 précitée, lesdites autorisations « dites de renouvellement » ne sont pas prévues par les textes en vigueur régissant l'urbanisme.

De son côté, la commune de "Tindrara" a délivré durant la période 2010-2015 des autorisations de construction et de réparation sans procéder au recouvrement des taxes y afférentes. Les mêmes pratiques ont été constatées au niveau de la commune de "Dar El Kebdani" qui a délivré certaines autorisations sans paiement des taxes dont le montant total s'élève à 107.795,00 DH.

La commune de "Dar El Kebdani" a délivré à la société "T.B." une attestation la dispensant du paiement de la taxe sur l'extraction des produits de carrière en contrepartie de l'aménagement par ladite société d'un tronçon routier et ce, en marge des lois et règlements en vigueur.

La commune de "Beni Ensar" a accusé un retard dans l'amendement de son arrêté fiscal n°07/2008, qui a eu lieu plus de cinq ans après le découpage administratif qui a décidé l'annexion de l'ex commune de "Ferkhana" à "Beni Ensar". En conséquence, les locaux situés à "Ferkhana" ont été exclus de l'application de la redevance d'occupation temporaire du domaine public communal pour un usage commercial ou par des biens meubles liés à l'exercice d'un commerce. Et même après l'amendement de l'arrêté fiscal, la commune continue de laisser lesdits locaux hors champs d'application des deux redevances, ce qui a engendré le non recouvrement de montants importants estimés au moins à 230.821,50 DH, dont environ 87.490,50 DH déjà prescrit.

➤ **Sous-estimation des déclarations des assujettis à certaines taxes et absence de contrôle des communes à ce sujet**

En matière de la taxe sur le débit de boissons, certaines communes ne procèdent pas à l'application des amendes à l'encontre des assujettis n'ayant pas déposé leurs déclarations d'existence ("Debdou" et "Beni Ensar"). Et dans des cas, après l'achèvement de la procédure de la taxation d'office, il n'est pas procédé à l'émission d'ordres de recouvrement à adresser au comptable compétent. Il a été également constaté que la procédure de taxation d'office comporte certains vices de forme, et que

certaines contribuables ont commencé à exercer les activités assujetties à la taxe avant l'obtention de l'autorisation commerciale, tandis que d'autres ont changé leurs activités sans que la police administrative intervienne pour prendre les mesures qui s'imposent (communes de "Beni Ensar" et de "Dar El kebdani").

Le rendement de la taxe sur les débits de boissons reste faible étant donné que les montants déclarés ou ceux considérés par les communes pour la taxation d'office demeurent faibles comparés aux volumes des activités exercées (cas de toutes les communes contrôlées). En plus, l'absence ou le manque de coordination entre la régie de recettes et les services des autorisations commerciales et de police administrative constituent l'un des obstacles à l'élargissement de l'assiette de ladite taxe (communes de "Debdou" et de "Beni Ensar").

Concernant la taxe sur l'extraction des produits de carrières, les communes de "Tindrara" et de "Beni Mathar" souffrent de l'exploitation arbitraire des carrières de sables au niveau des rivières. Pourtant, elles n'ont pris aucune initiative pour alerter les autorités en charge du secteur pour mettre fin à ces transgressions. La taxe y afférente n'est appliquée qu'à l'occasion où des camions transportant le sable soient arrêtés.

➤ **Retard dans la réalisation de certains équipements publics et insuffisances dans la gestion d'autres**

La commune de "Beni Ensar" a accusé un retard de plus de 15 ans dans la réalisation du marché couvert. Ladite commune est dans l'incapacité de résoudre le problème des marchands ambulants installés aux alentours du marché, d'où le refus des bénéficiaires des locaux à s'y installer et leur recours à exposer leurs marchandises à l'extérieur du marché, en plus de leur refus du paiement des loyers des locaux, estimés à 409.070,25 DH, pour la période allant du 1^{er} aout 2015 à fin février 2017. Les locataires ont également refusé d'achever le paiement de leurs contributions dans le cout global de la construction du marché, les montants restant à leurs charges s'élèvent à un total de 938.081,20 DH.

Au niveau de la commune de "Boughriba", l'attribution des lots de terrains d'un lotissement propriété de la commune (réalisée sur une superficie de 50.000 mètres carrés) a été entachée d'insuffisances, parmi lesquelles la variation du montant de l'avance d'un bénéficiaire à l'autre et la non application d'une majoration sur le prix initial pour certains lots (lots à deux façades et ceux à proximité des voies supérieures à 15 mètres de largeur). Il a été également relevé que certains membres du conseil communal ont bénéficié de cette opération et que la commune aurait encouragé la spéculation immobilière en facilitant la légalisation d'un nombre de documents portant désistement de certains des lots précités.

Pour la commune de "Ras Laksar", les insuffisances ont concerné la gestion du souk hebdomadaire géré en location. A ce titre, l'exploitant ne respecte pas les délais contractuels du paiement des droits de location, de même qu'il procède à l'encaissement de redevances non prévues par les cahiers de charges et le contrat de location. En outre, cet exploitant ne respecte pas ses engagements en matière d'hygiène et de propreté du souk.

C. Gestion de la commande publique

➤ Insuffisances dans l'attribution et dans la gestion de certains marchés

La commune de "Beni Mathar" a procédé à la réception provisoire des travaux d'assainissement liquide (marché n°01/2011) malgré le non achèvement par l'entreprise de certains travaux relatifs aux grilles des avaloirs et au nettoyage de certains tronçons. La même commune a aussi prononcé la réception provisoire des travaux du marché n°01/2009 et la conformité des réalisations au cahier des prescriptions spéciales (PV en date du 28 mai 2010), alors que dans un autre PV en date du 31 mai 2010, la commune avait signalé la nécessité de reporter la réception provisoire jusqu'à réparation de certains vices dans les travaux réalisés.

Quant à la commune de "Tindrara", les aspects procéduraux d'attribution des marchés n'ont pas été respectés. Dans le cas du marché n°05/2010 relatif à l'aménagement des espaces verts, la commission d'examen des offres a constaté que l'offre financière de la société "T.A.C" est anormalement basse et lui a demandé des justifications. Toutefois, la même commission a décidé en date du 20 avril 2010 de retenir l'offre de ladite société avant même de recevoir une réponse de sa part, d'où le caractère injustifié de l'attribution de ce marché. En outre, la commune a conclu, durant la période 2008-2011, un nombre de 14 marchés à travers des appels d'offres restreints alors que les critères prévus à ce sujet par le décret des marchés publics ne sont pas réunis étant donné le caractère ordinaire des travaux.

➤ Non application des clauses de révision des prix et erreurs de liquidation

Certaines communes ne procèdent pas à la révision des prix, pourtant prévue par les marchés, c'est le cas de la commune de "Debdou" pour les marchés n°01/2010 et n°03/2010 relatifs respectivement à la construction d'un vestiaire au stade municipal et à l'achèvement de la construction de la maison des jeunes. La révision des prix non appliquée dans ces deux cas aurait engendré des montants supplémentaires au bénéfice des deux entreprises dont le total s'élève à 9.026,61 DH.

De même, la commune de "Midar" a payé au titulaire du marché n°01/2014 un montant en surplus de 15.189,97 DH à cause de la non-application de la révision des prix. En outre, à cause d'une erreur dans le calcul des quantités de fer utilisé dans les travaux, la commune a payé indument un montant de 21.003,03 DH.

Quant à la commune de "Beni Mathar", elle a conclu les marchés n°01/2009, 02/2010, 01/2011 et 03/2011 à prix fermes au lieu des prix révisables puisqu'il s'agit de marchés de travaux et dont les délais d'exécutions dépassent quatre mois (six, quatre, huit et quatre mois respectivement).

➤ **Apparition de vices dans les travaux réalisés, indicateur du non-respect des normes de qualité**

Dans la commune de "Ras Laksar", la visite des lieux de certaines pistes réalisées dans le cadre des marchés n°02/2012, 04/2013, 09/2013 et 05/2013, a permis de relever une insuffisance aigue dans la qualité des travaux qui se trouvaient dans un état de détérioration avancée malgré leur construction récente. Les vices se traduisent par des érosions du sol et un délabrement de pistes au niveau des endroits de pose des buses à cause de l'absence de gabions de protection ou de la pose de ces gabions dans des niveaux inférieurs à ceux de la piste.

La commune de "Hassi Berkane", a de son côté procédé à la réception provisoire des travaux objet du marché n°01/2010 en l'absence des essais d'étanchéité nécessaires pour s'assurer de la qualité des travaux réalisés.

➤ **Exploitation de certains ouvrages pour un objet autre que celui initialement prévu**

Au niveau de la commune de "Debdou", la visite de la maison des jeunes dont les travaux de construction ont été achevés dans le cadre du marché n°03/2010, a permis de constater que l'ouvrage en question est exploité par le gardien en tant que logement de fonction et non pas pour les activités pour lesquelles il a été conçu.

En plus, au niveau de cette commune, les équipements sanitaires mis en place dans le souk hebdomadaire (marché n°01/2015) ne sont pas raccordés au réseau d'eau potable et ne sont pas exploités depuis l'achèvement des travaux y afférents.

D. Gestion déléguée des « Services de nettoyage et de la collecte des déchets ménagers et assimilés »

La gestion déléguée du service de propreté à la commune de "Bouarfa" a été confiée à la société "T.P.", à partir du 18 février 2013, pour une durée

de sept ans. Le contrôle de ce service public a permis de relever des insuffisances qui sont récapitulées ci-après :

➤ **Absence d'une approche intégrée pour la gestion des déchets ayant engendré des imprécisions dans les cahiers de charges avec impact sur l'examen des offres**

L'absence d'une approche intégrée et globale pour la gestion des déchets apparaît dans l'absence d'une décharge contrôlée d'une part, et le renvoi dans certaines clauses du contrat de gestion déléguée aux cahiers de charges. Or, ce dernier ne comprend pas les clarifications nécessaires, ce qui a contribué à l'imprécision des engagements du délégataire envers la commune.

Concernant les critères retenus par la commune pour l'attribution du contrat de gestion déléguée à l'une des deux sociétés soumissionnaires, il a été constaté que les deux offres techniques comportaient des équipements avec des spécifications inférieures (en termes de quantité, de qualité et de montants investis) à celles exigées, d'où leur caractère incomparable. Cette situation n'a pas été prise en compte par la commission d'examen des offres qui a attribué le contrat sur la base du critère de l'offre la moins disante.

Concernant la révision des prix, le contrat n'a pas stipulé de plafond de variation des prix d'une année à l'autre d'une part, et n'a pas précisé la formule à appliquer pour le calcul du coefficient de variation du prix du lavage mécanique d'autre part. En l'absence de ces précisions, le délégataire a considéré, lors de l'application de la révision des prix, un plafond de 5% du montant du contrat et a adopté pour le prix du lavage mécanique le même coefficient de variation retenu pour le prix relatif à la collecte des déchets ménagers.

➤ **Insuffisance de mesures pour amener le délégataire à tenir ses engagements**

Le délégataire n'a pas respecté le plan de collecte manuel qui, selon le contrat, comprend les rues et quartier sans exception, et qui s'étend sur une distance de 53,16 Km. Le plan adopté quotidiennement par le délégataire ne dépasse pas 15 sites et s'étale sur une distance de 25,4 Km seulement, soit moins de la moitié de ce qui est prévu par le contrat. Il a été également relevé un manque dans le nombre de conteneurs réservés à la collecte des déchets et répartis dans les sites correspondants. En outre, le délégataire ne dispose pas de conteneurs de réserve pour le remplacement de ceux défectueux ou devenus hors usage.

Concernant les engagements du délégataire en termes d'équipements et d'investissements programmés durant la durée du contrat, le contrôle a

permis de relever que le délégataire n'a pas apporté de nouveau matériel au moment de l'entrée en vigueur du contrat tel qu'il est prévu à son article 34. Le matériel apporté est incomplet et les montants investis pour son achat sont inférieurs à ce qui est prévu. D'où un écart dans les montants investis de 742.728,00 DH. En outre, et en marge de l'article 35 du contrat précité, le délégataire a utilisé certains engins sans l'accord préalable du délégant. De même que le délégataire n'a pas tenu ses engagements relatifs à la mise en place d'un garage pour les engins, et a occupé gratuitement trois terrains communaux pour le stationnement des engins et ce, depuis le début d'exécution du contrat et sans aucun fondement.

Au niveau des engagements relatifs au nombre d'employés et cadres à recruter, le délégataire s'est engagé à recruter 52 agents. Or, le nombre moyen annuel des employés a régressé de 46 agents en 2014 à 42 en 2017. En outre, la gestion du service est assurée par une seule personne (responsable de l'exploitation) en l'absence d'autres cadres et assistants tel que prévu par le contrat. Dans le même sens, les engagements pris par le délégataire, dans son offre technique en rapport avec le suivi sanitaire des employés, n'ont pas été tenus. A ce sujet, les employés ont affirmé qu'ils n'ont bénéficié d'aucun suivi médical depuis le début d'exécution du contrat.

➤ **Insuffisances dans la gouvernance et dans le contrôle de l'exécution du contrat**

Le délégataire n'a pas constitué une société de droit marocain ayant pour objet exclusif la gestion de l'objet du contrat en application de la loi n°54-05 relative à la gestion déléguée des services publics. Quant à la commune, elle a accusé un retard de neuf mois dans la mise en place d'un service de contrôle tel que prévu par le contrat, et après la mise en place de ce service, ses interventions n'ont pas été consignées dans des rapports écrits.

Concernant la cellule de suivi qui a été créée, elle ne dispose pas de moyens logistiques nécessaires. Cette cellule est constituée de deux fonctionnaires dont les formations ne concordent pas avec les missions assignées à ladite cellule, ce qui a entravé la réalisation convenable de leurs missions. Cette situation aurait pu être évitée si le délégant et le délégataire avaient mis en place, tel qu'il est prévu dans le contrat, un programme de formation continue et de stages au bénéfice des fonctionnaires et agents de la commune qui interviennent dans la gestion déléguée. D'un autre côté, les observations de la cellule de suivi sont transmises verbalement au délégataire, ce qui est en faveur de ce dernier puisqu'en l'absence de PV, il n'encourt pas le risque de lui appliquer des amendes.

Cour régionale des comptes de la région de Béni Mellal-Khénifra

Au cours des deux années 2016 et 2017, la Cour régional des comptes de Béni Mellal-Khénifra a achevé la réalisation de 11 missions de contrôle de la gestion qui ont concerné des communes relevant des cinq provinces constituant la région de Béni Mellal-Khénifra.

Ces missions ont porté sur plusieurs domaines, dont notamment la gestion des projets, la gestion de certains services locaux et équipements de base, l'urbanisme et l'aménagement du territoire et la gestion des ressources financières. Plusieurs observations ont été relevées suite à ces missions, dont les plus saillantes sont présentées comme suit :

A. Gestion des projets

La gestion des projets communaux a été entachée de plusieurs carences, entraînant, ainsi, un retard dans l'exécution, des difficultés dans l'exploitation, et la non atteinte des objectifs escomptés. Les principales observations relevées à ce niveau sont les suivantes :

➤ Anomalies dans la préparation des projets programmés

Plusieurs de projets réalisés par certaines communes ont connu des manquements au niveau de la préparation, ce qui a impacté l'exécution des travaux et l'achèvement desdits projets. Les constats ci-après illustrent les carences relevées lors des missions de contrôle :

▪ Non apurement de l'assiette foncière abritant les projets programmés

Au niveau de la commune Zaouiat Cheikh, les projets de construction d'une salle couverte et d'un complexe socioculturel, pour un coût global de plus de 11 MDH, ont connu un retard dans l'exécution, faute d'apurement de l'assiette foncière réservée à ces deux projets. C'est ainsi que les travaux ont été ajournés pendant deux ans, sachant que le taux d'exécution a, respectivement, atteint 6% et 3% jusqu'à la fin du mois d'avril 2017.

De son côté, la commune d'Afourar a entamé l'établissement d'une étude technique pour la construction d'un terrain de sport avant l'apurement de l'assiette foncière, ce qui a entraîné un retard considérable dans l'exécution, qui a duré plus de 4 ans et 08 mois, alors que le délai contractuel d'exécution a été fixé à 04 mois.

▪ **Non établissement des études nécessaires avant le commencement des travaux**

La commune de Zaouiat Cheikh a commencé l'exécution de certains projets, en particulier ceux relatifs à la construction de la maison de la jeunesse et de culture, en l'absence de plusieurs études et documents de base, ce qui a entraîné la consommation du montant global du marché dans l'exécution des travaux relatifs aux gros œuvres et la non réalisation, en conséquence, des autres corps d'état.

D'autres communes, à savoir les communes d'Afourar, Moha Ou Hammou Zayani, Bzou et Foum El Anceur, n'ont réalisé les études techniques et géotechniques qu'après le lancement des appels d'offres et le commencement des travaux y afférent, entraînant, ainsi, des retards dans l'exécution, des modifications des conceptions initiales et des changements du volume et de la nature de certains ouvrages programmés dans le cadre des marchés conclus.

▪ **Non prise en compte de certaines contraintes liées au projet**

La commune de Zaouiat Cheikh a réalisé, avant le commencement des travaux d'assainissement liquide, des travaux de voirie dans des quartiers dépourvus d'infrastructures de base, ce qui a provoqué la dégradation des voies réalisées à plus de 1,5 MDH, avec parfois des retards de plus d'un an.

▪ **Carences liées à l'identification des besoins**

La phase de détermination des besoins est entachée de plusieurs insuffisances, ce qui impacte négativement la phase d'exécution. Il s'agit, entre autres, des observations ci-après relevées au niveau des communes de Zaouiat Cheikh, Bzou, Afourar, Bradia et Foum El Anceur :

- Anomalies au niveau de la rédaction des cahiers des prescriptions spéciales (CPS) qui incluent, parfois, des dispositions contraires aux règlements en vigueur, des dispositions n'ayant aucun lien avec l'objet du marché conclu, ou bien des dispositions contradictoires, posant, de ce fait, des problèmes d'interprétation et d'application ;
- Non précision dans certains CPS des lieux d'exécution des travaux, de même que la nature et la masse des travaux à réaliser ne sont pas rigoureusement déterminées, ce qui entraîne des changements substantiels dans la masse des ouvrages réalisés par rapport aux prévisions et bouleverse, même parfois, l'équilibre financier du marché. En plus, certaines communes ont été obligées de recourir à la conclusion d'autres marchés et à l'émission de bons de commande pour achever les travaux, ou carrément procéder, sans respect des

règlements en vigueur, à l'exécution de travaux supplémentaires non prévus dans le marché initial ;

- Non inclusion de travaux primordiaux dans certains marchés, tel est le cas des travaux d'assainissement et de drainage de l'eau, ce qui peut provoquer la dégradation des ouvrages réalisés et donner lieu à des problèmes futurs.

➤ **Anomalies au niveau de l'exécution et l'exploitation du projet de construction de la gare routière de la commune de Zaouiat Cheikh**

Dans le cadre d'un prêt accordé par le Fonds d'équipement communal, la commune Zaouiat Cheikh a procédé à la construction d'une gare routière pour un montant global de plus de 08 MDH. Ce projet a connu un retard important dans l'exécution et l'exploitation. En effet, Il a été proposé de construire cette gare en 2003, or les travaux n'ont débuté qu'en 2009 et n'ont été achevés qu'en 2012. L'exploitation de la gare n'a démarré qu'en 2017, soit environ 05 ans après la réception provisoire des travaux. En plus, plusieurs difficultés liées à l'exploitation du projet sont apparues, faute d'étude de faisabilité et de non prise en compte de certaines contraintes, parmi lesquelles la proximité de la gare de Zaouiat Cheikh de trois grandes gares des villes voisines, le nombre réduit de passagers et la concurrence des autres moyens de transport. Aussi, et en raison de la faible affluence des voyageurs et de la non location d'un certain nombre de locaux au sein de la gare, les recettes du projet sont-elles limitées alors que la commune supporte des charges importantes, dont le service de la dette.

➤ **Non atteinte des objectifs escomptés des projets de forage des puits dans la commune de Moha Ou Hammou Zayani**

En l'absence d'un réseau d'eau potable, la commune de Moha Ou Hammou Zayani a recouru, au cours de la période 2011-2015, à la passation de cinq marchés et à l'émission de deux bons de commande, d'un montant global d'environ 1,4 MDH, pour le forage de 38 puits dans plusieurs douars. Toutefois, ces projets n'ont pas atteint leurs objectifs et ne répondent pas aux besoins de la population, étant donné que 18 puits ne contiennent pas d'eau, surtout durant la période estivale, alors que les autres puits ne sont que partiellement exploités ou sont totalement abandonnés.

B. Gestion de certain services et équipements publics locaux

➤ **Gestion du service de distribution de l'eau potable**

Certaines communes se chargent de la gestion du service de la distribution d'eau soit à titre individuel (Communes de Foug El Anceur et El Kbab)

soit avec la contribution d'associations locales (Commune d'Ouled Youssef). Les principales observations relevées à ce niveau sont:

▪ **Cadre contractuel inadapté liant la commune d'Ouled Youssef et certaines associations**

La gestion de deux réservoirs d'eau a été confiée par la commune d'Ouled Youssef à deux associations locales (à savoir, l'association « Y » et l'association de gestion de l'eau potable des douars « N » et « A ») au moment où elle se charge elle-même de la gestion de deux autres réservoirs en perspective de les confier à des associations locales dans l'avenir. Le cadre contractuel liant la commune à ces deux associations est entaché de certaines anomalies.

Ainsi, la convention conclue avec l'association « Y » remonte à l'année 2003 sans qu'elle soit révisée quoiqu'elle ne permet pas à la commune le suivi et le contrôle des prestations de l'association en question. De même, il a été enregistré l'absence de tout cadre contractuel avec la deuxième association, ce qui prive la commune de la supervision de la gestion de ce service. Il importe de souligner que la relation commune-associations doit être adaptée avec les lois et règlements en vigueur, notamment la loi organique n°113.14 relatif aux communes et arrondissements.

▪ **Faible rentabilité du service et cumul des arriérés**

La gestion de ce service a enregistré au niveau de la commune Foum El Anceur un déficit de 208.000,00 DH, et ce en raison du cumul des arriérés de consommation d'eau, passant d'environ 1,24 MDH en 2011 à 2,14 MDH au titre de l'année 2016.

S'agissant de la commune d'El Kbab, les arriérés relatifs à la consommation d'eau ont atteint 05 MDH. Cette situation est due, d'un côté, à la non prise des mesures nécessaires par la commune envers les abonnés récalcitrants et, d'un autre côté, à la prise de décisions par le conseil communal de geler les arriérés des années antérieures et de ne recouvrer que les factures émises à partir de l'année 2016.

▪ **Carences au niveau de la gestion du service de distribution d'eau potable**

La commune de Foum El Anceur connaît une pénurie d'eau, surtout durant l'été, ce qui la pousse à suspendre quotidiennement l'approvisionnement de la population en eau potable pour des durées qui peuvent atteindre, dans certaines localités, 33 heures tous les 48 heures. Par ailleurs, le réseau d'eau est sujet de plusieurs pannes et infiltrations, passant de 120 à 250 entre les années 2011 et 2016. Cette augmentation est principalement due à l'obsolescence du réseau étant réalisé en 1986, ainsi qu'aux dysfonctionnements au niveau de la qualité des matériaux utilisés dans

l'extension du réseau et l'adoption de la maintenance curative au lieu de celle préventive.

De sa part, la commune d'El Kbab procède, d'une façon continue, à des travaux de maintenance des canaux de distribution d'eau potable suite à la dégradation du réseau, ce qui nécessite la mise en place et l'exécution d'un programme spécial pour corriger radicalement les dysfonctionnements constatés à ce niveau.

En plus, la gestion du service de distribution de l'eau potable au niveau des trois communes précitées connaît d'autres anomalies, dont :

- l'inadaptation des conditions de travail et l'insuffisance des ressources humaines ;
- l'absence d'un inventaire détaillé des équipements destinés à la production et à la distribution d'eau, ainsi que des fiches techniques et des catalogues desdits équipements ;
- la non adoption de procédures écrites et le non enregistrement des opérations de maintenance et de réparation des pannes et des infiltrations ;
- la non adoption d'applications informatiques intégrées, permettant le suivi de tous les données et indicateurs liés au service ;
- défaut de réalisation des analyses de laboratoire pour le contrôle de la qualité de l'eau et le recours au traitement classique par mixtion du chlore avec de l'eau sans aucune assurance de l'efficacité de cette méthode.

▪ **Non prise des mesures de protection des équipements contre la pollution**

Les points d'eau réalisés au niveau de la commune d'Ouled Youssef ne respectent pas les normes nécessaires de protection des puits, à travers leur isolation des zones d'activités polluantes. De même, la commune et les deux associations précitées ne disposent pas de gardiens permanents des équipements des points et des réservoirs d'eau. En plus, il a été noté l'absence de murs ou grillages de protection autour des réservoirs d'eau destinée à l'utilisation domestique.

▪ **Exonération illégale de certains abonnés des frais d'abonnement**

La commune de Foum El Anceur a illégalement procédé, au titre de l'année 2015, à l'exonération de 160 abonnés des frais d'abonnement fixés à 1.800,00 DH, avant de les obliger au cours du deuxième semestre de la même année à régler leurs droits, sous réserve de leur enlever les compteurs. Or, la situation n'a été qu'entièrement régularisée puisque,

jusqu'à fin mai 2017, un nombre de 67 abonnés continuent à bénéficier de l'eau potable sans régulariser leur situation, induisant ainsi un montant total des frais non encore payé de 120.600,00 DH.

➤ **Gestion du service de l'éclairage public**

▪ **Poursuite d'acquisition des équipements de faible rendement énergétique**

Les communes de Demnate et d'Ouled Youssef utilisent toujours des équipements de faible rendement énergétique, tels que les lampes à vapeur de mercure et les transformateurs électromagnétiques ordinaires, et pour lesquels une décision d'abandonner la production a été prise. Cette situation risque d'impacter la continuité du service d'éclairage public, surtout en cas de rupture de stock, sachant que lesdites communes ne disposent pas d'un plan de leur remplacement progressif.

▪ **Non prise des mesures pour rationaliser la consommation d'électricité**

Les communes de Demnate et d'Ouled Youssef utilisent le courant triphasé pour approvisionner une partie du réseau, sans assurer l'équilibre énergétique au niveau de chaque compteur, ce qui ne permet pas une consommation efficiente d'électricité.

En outre, plusieurs compteurs utilisent une seule phase pour approvisionner les lampes en courant électrique, sans que les autres phases ne soient raccordées au réseau, ce qui est de nature à maximiser la consommation de l'énergie à travers les fils électriques.

▪ **Défaillances de la gestion des équipements d'éclairage public**

La gestion des équipements d'éclairage public au niveau des communes de Demnate et d'Ouled Youssef révèle certaines défaillances, parmi lesquelles :

- l'absence des ressources humaines et matérielles nécessaires pour la gestion du service et l'absence des équipements modernes pour la maîtrise de consommation d'électricité ;
- l'absence d'un inventaire des biens affectés à l'éclairage public et d'une évaluation technique de l'état de l'ensemble des équipements ;
- la non tenue d'un registre des pannes détectées pour mesurer le coût réel de la maintenance et programmer les mesures convenables d'entretien et de maintenance ;
- l'absence des outils nécessaires pour tester les produits fournis et s'assurer de leur bonne qualité;

- l'abandon des lampes détériorées sur place sans regroupement dans des endroits spécialisés, ce qui risque d'impacter l'environnement à cause de la toxicité du mercure des lampes.
- **Absence de procédures de traitement des réclamations relatives au service d'éclairage public**

Les communes de Demnate, d'Ouled Youssef et de Sidi Jaber ne disposent pas d'une procédure écrite pour le traitement des réclamations qui sont généralement verbales, non consignées dans des registres et ne bénéficiant pas d'un suivi postérieur servant à la planification et à la maintenance des équipements d'éclairage public, en quête de plus d'efficacité et d'efficience dans la satisfaction des attentes de la population dans des délais raisonnables, tout en respectant la qualité requise en la matière.

➤ **Gestion du service d'assainissement liquide**

- **Dysfonctionnements structurels du réseau d'assainissement et retard d'adoption d'une nouvelle approche de gestion du réseau**

La ville de Demnate dispose d'un réseau d'assainissement liquide de 36 km, qui reçoit quotidiennement un volume de 1.575 m³ d'eaux usées. Ce réseau souffre de plusieurs dysfonctionnements structurels, qui sont dus, principalement, aux faibles crédits budgétaires alloués par la commune à la maintenance et au renouvellement des canaux et des équipements, ce qui peut impacter l'environnement et la nappe phréatique. Les principaux dysfonctionnements relevés à ce niveau sont :

- le cumul de dépôts dans les canalisations du réseau à cause de l'absence et du manque de nettoyage ;
- l'absence de grandes opérations de maintenance et de renouvellement des tranches détériorées et le recours à des simples interventions ;
- l'inadaptation du réseau de la ville au volume des précipitations que connaît la région ;
- le déversement des eaux usées sans traitement préalable dans 14 points au niveau des Oueds et des Chaâbas ;
- l'existence de fissures au niveau de certains tronçons du réseau, induisant des infiltrations des eaux usées ;
- le non raccordement au réseau d'une grande partie de quartiers, dont la population utilise toujours des fosses septiques.

Pour pallier ces insuffisances, la commune a procédé à l'étude d'une nouvelle formule pour la gestion du service d'assainissement liquide. C'est

ainsi que le conseil communal a pris une décision de négociation directe avec l'ONEE en vue de conclure un contrat de gestion déléguée. Or, aucun progrès significatif n'a été réalisé dans le processus de négociation depuis 2010. En effet, une convention a été établie dans ce cadre et a été signée uniquement par la commune, en attendant l'approbation de son contenu par l'office précité.

▪ **Carences au niveau de la gestion du réseau d'assainissement du centre de la commune EL Kbab**

Le centre d'El Kbab dispose d'un réseau d'assainissement géré directement par la commune. A ce niveau, il a été constaté ce qui suit :

- une couverture partielle en réseau, étant donné que certains quartiers du centre ne sont carrément pas dotés de réseau d'assainissement ;
- une situation dégradée du réseau d'assainissement au niveau de la majorité des quartiers ;
- l'insuffisance des ressources humaines et matérielles affectées à la maintenance et au renouvellement du réseau qui n'a jamais fait l'objet de travaux importants pour améliorer sa qualité ;
- l'existence d'infiltrations dues à la détérioration du réseau d'assainissement et l'évacuation des eaux usées sans traitement directement dans les Chaâbas situées près des habitations et des services publics, risquant d'impacter l'environnement et la santé de la population.

C. Urbanisme et aménagement du territoire

Outre les observations constatées au niveau des communes contrôlées liées essentiellement à l'octroi des autorisations de construire et de lotir, à la délivrance des permis d'habiter, et à la mise en œuvre des mesures nécessaires à l'encontre des contrevenants en matière d'urbanisme, il est à souligner ce qui suit :

➤ **Une croissance urbaine importante au niveau de la commune d'Oulad Abdoune sans mettre en place des mesures d'accompagnement suffisantes**

La commune d'Oulad Abdoune, située dans la périphérie du périmètre urbain de la ville de Khouribga, a connu une importante croissance urbaine due à l'homologation de son plan d'aménagement durant l'année 2013 sur une superficie qui dépasse les 515 hectares. En dépit de cette croissance, la commune n'a pas pris toutes les mesures nécessaires pour l'accompagner, ce qui pourrait engendrer une expansion anarchique qui ne

respecte pas les normes juridiques et réglementaires régissant le domaine d'urbanisme.

En effet, durant la période 2013-2015, la commune a délivré 31 autorisations de création de lotissements d'habitation sans mettre en place les dispositions nécessaires pour s'assurer que les travaux d'équipement sont conformes aux normes et règlements en vigueur. Ce manquement se manifeste essentiellement par la non affectation des ressources humaines compétentes et suffisantes et des ressources matérielles nécessaires pour suivre et contrôler les travaux. En plus, la commune n'a pas veillé à ce que les promoteurs immobiliers réalisent tous les analyses et les tests de qualité requis avant de prononcer la réception des travaux.

Ces insuffisances ont eu des répercussions sur la qualité des travaux exécutés dans certains lotissements, se traduisant par l'apparition d'anomalies au niveau des équipements réalisés. Outre les charges financières supplémentaires qui vont être supportées par le budget communal pour réparer ces imperfections, celles-ci ont un impact négatif sur les aspects esthétiques et privent les usagers de bénéficier des retombées des projets exécutés. Dans ce sens, il convient de signaler l'apparition de plusieurs anomalies au niveau des voies exécutées dans certains lotissements, en plus des défaillances dans le système de drainage des eaux pluviales et parfois l'absence totale du boisement et des espaces verts, et le non raccordement des bouches d'incendie au réseau d'eau.

➤ **Anomalies dans la gestion d'un projet de création d'un lotissement**

La société « O » a procédé à la réalisation d'un lotissement « N3 » au centre de « Sidi Jaber » par autorisation n° 28/2012 en date du 21 mars 2012, qui l'oblige à respecter les dispositions du PV de la commission régionale d'investissement tenue le 09 novembre 2009. La situation d'avancement des travaux de projet est objet de divergences de points de vue entre la commune et la société « O », étant donné que la commune considère que la société n'a pas honoré ses engagements quant à la réalisation des travaux, et que le taux d'exécution varie entre 70 et 80 %, alors que la société considère que le lotissement est réceptionné provisoirement. Il convient de signaler que la visite du site a révélé un arrêt total des travaux, sachant que les acquéreurs des lots demandent à la commune de leur octroyer les autorisations de construire, en appuyant leur demande par des documents qui leur ont été livrés par la société en question mentionnant la réception provisoire du lotissement.

D. Gestion des recettes communales

Les ressources propres de la plupart des communes contrôlées sont limitées, et ne leur permettent même pas de couvrir leurs dépenses de fonctionnement ordinaires. Cette situation est due à plusieurs facteurs, dont les principaux sont comme suit :

➤ Carences au niveau de la gouvernance

Les communes contrôlées ne disposent pas d'une visibilité en matière de la gestion des recettes, surtout celles gérées de façon directe. En effet, elles n'ont pas adopté des dispositifs fixant les objectifs escomptés de manière claire et mettant en place des indicateurs pour mesurer l'atteinte de ces objectifs, et ce en vue d'augmenter le rendement des taxes et redevances perçues par ces communes. De même, le nombre de fonctionnaires affectés, au niveau de plusieurs communes, à la gestion des recettes est limité, sachant qu'une partie d'entre eux n'ont pas bénéficié d'une formation en fiscalité locale, et exercent des missions supplémentaires dans d'autres services (Cas des communes d'Oulad Abdoune, Afourar, Bzou, El Kebab, Sidi Jaber et Foum El Anceur). En plus, il a été constaté, dans certaines communes, un manque de coordination entre les différents services, ce qui ne permet pas une appréhension totale de l'assiette fiscale.

➤ Certaines communes ne bénéficient pas de ressources financières importantes

Les communes d'Ouled Youssef, Bradia et Bzou ont connu une évolution urbaine et économique importante durant les dernières années. Toutefois cette dynamique, accompagnée d'une augmentation des charges relatives aux services rendus aux citoyens (particulièrement la propreté et l'éclairage public), n'a pas entraîné une amélioration de leurs ressources financières, notamment les ressources propres. Ceci est la conséquence de l'absence d'un centre délimité au niveau desdites communes, ce qui ne leur permet pas, selon les dispositions de l'article 2 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité locale, d'imposer et de recouvrer la taxe d'habitation, la taxe de services communaux, la taxe sur les opérations de lotissements et la taxe sur les terrains urbains non bâtis. Les ressources que ces communes auraient réalisées, s'elles disposaient de centres délimités, sont évaluées à environ de 12,4 MDH pour la commune de Bzou, 6,3 MDH pour la commune de Bradia, et 4,5 MDH pour la commune d'Ouled Youssef.

Par ailleurs, bien que la commune de Foug El Anceur se situe dans la zone périphérique de la commune de Béni Mellal, la taxe d'habitation et la taxe de services communaux ne sont pas imposées et recouvrées dans son ressort territorial, et ce contrairement aux dispositions de l'article 2 de la loi n°47.06. Le produit de ces deux taxes serait de 3,1 MDH pour la période 2011-2015.

➤ **Insuffisances au niveau de la gestion de la taxe sur les terrains urbains non bâtis**

La gestion de la taxe sur les terrains urbains non bâtis (TNB) est entachée de plusieurs carences, entraînant la non maîtrise de l'assiette y afférente. Dans ce cadre, et contrairement aux dispositions de l'article 49 de la loi n°47.06 précitée, les communes de Zaouiat Cheikh, Demnate, Oulad Abdoune, El kebab et Afourar ne procèdent pas au recensement des terrains non bâtis ou procèdent à des opérations de recensement partiel, induisant, de ce fait, la non-imposition et le non recouvrement de la taxe relative à des terrains remplissant les conditions prévues par la loi en matière de l'application de la TNB. En outre, ces communes n'exploitent pas toutes les données dont elles disposent pour constituer une base de données sur les terrains soumis à cette taxe, et ne procèdent pas, en conséquence, à l'imposition et le recouvrement des montants correspondants, ce qui prive les communes en question de ressources importantes qui risquent de se prescrire.

D'un autre côté, bien que des terrains non bâtis ne remplissent pas les conditions de l'exonération totale permanente ou provisoire prévues par les articles 41 et 42 de la loi n°47.06, les communes de Zaouiat Cheikh, Oulad Abdoune et El Kebab n'ont pas appliqué et recouvré la TNB relative à ces terrains.

➤ **Non mise en œuvre des prérogatives dévolues aux communes en matière de la fiscalité locale**

Les communes contrôlées ne mettent pas en œuvre certaines prérogatives qui leur sont dévolues en matière de fiscalité locale, stipulées par la loi n°47-06 précitée. Il s'agit essentiellement de ce qui suit :

- le non exercice du droit de communication et de contrôle des déclarations déposées par les assujettis à la taxe sur les opérations de lotissements, à la taxe sur les débits de boissons, et à la taxe sur l'extraction des produits de carrière, et ce malgré la faiblesse des montants déclarés. A titre d'exemple, la comparaison du coût global déclaré à la commune d'Oulad Abdoune concernant 09 lotissements avec les données dont disposent les services de l'ONEE, révèle que le coût définitif déclaré est souvent inférieur au coût réel des travaux. L'écart global se rapportant uniquement aux travaux d'assainissement liquide et de l'eau potable est estimé à 5 MDH ;
- le non recours à la taxation d'office et la non application des sanctions prévues par la loi envers les assujettis pour défaut de déclaration, pour non-paiement des taxes, ou pour paiement tardif.

➤ **Carences en matière de la gestion des locaux commerciaux et d'habitation**

Les produits des locaux commerciaux et d'habitation sont limités et n'atteignent pas le niveau qui permet l'amélioration des ressources financières de la plupart des communes contrôlées (Cas des communes de Zaouiat Cheikh, Oulad Abdoune, Bradia, Moha Ou Hammou Zayani, El Kebab, Bzou, Foum El Anceur et Afourar). Cette situation est due à un ensemble de facteurs, dont les plus importants sont :

- l'absence des contrats de location pour un ensemble de locaux commerciaux, ce qui met les communes concernées dans une position de faiblesse lors de la réclamation des loyers ;
- la non mise en œuvre du droit de révision des loyers, dont la majorité remonte à plusieurs années, malgré leur faible valeur ;
- le non suivi du sort des actions en justice intentées contre les locataires récalcitrants ;
- la non valorisation et la non exploitation d'un ensemble de propriétés (45 propriétés au niveau de la commune de Bzou par exemple) ;
- l'accumulation des impayés de loyers, qui se situent entre 38,5 KDH et 1,6 MDH.

➤ **Carences au niveau de la location des Souks hebdomadaires**

Les opérations de location des Souks hebdomadaires souffrent de plusieurs insuffisances, ce qui impacte négativement leur rendement, et par conséquent les ressources financières des communes concernées. Les observations les plus importantes à ce niveau résident dans ce qui suit :

- des carences au niveau de l'élaboration des cahiers de charges qui ne contiennent pas certaines obligations, ayant pour objectif essentiel la préservation des intérêts de la commune (Cas des communes d'Afourar, Moha Ou Hammou Zayani, Bzou et Foum El Anceur) ;
- le défaut de production des attestations de références qui donnent, d'un part, une appréciation sur l'expérience du contractant dans le domaine de la gestion des Souks hebdomadaires et, d'autre part, une garantie sur le degré du respect de ses engagements contractuels dans ses différentes transactions (Cas de la commune de Moha Ou Hammou Zayani) ;

- la gestion du Souk hebdomadaire au niveau de la commune de Foum El Anceur en l'absence d'un contrat de location signé par le gestionnaire ;
- le non-respect des délais de paiement prévus par les contrats de location (Cas de la commune de Moha Ou Hammou Zayani) ;
- la non constitution de la caution définitive prévue par le contrat de location (Cas de la commune de Bzou).

En plus, la gestion des Souks hebdomadaire au niveau des communes de Bzou et Moha Ou Hammou Zayani est entachée de quelques défaillances liées au non-paiement des loyers sans que les communes concernées ne prennent les diligences nécessaires pour régler cette situation. Les impayés au niveau de ces deux communes s'établissent respectivement à 460.507,94 DH et 170.250,00 DH.

E. Gestion des dépenses communales

Le contrôle de la gestion des marchés conclus par les communes a révélé plusieurs insuffisances aussi bien au niveau de la passation qu'au niveau de l'exécution. Les principales observations y afférentes se présentent comme suit :

➤ **Insuffisances au niveau de l'évaluation des offres des concurrents**

L'évaluation des offres des concurrents au niveau des communes de Zaouiat Cheikh, Bzou, Afourar, Oulad youssef, Foum El Anceur et Sidi Jaber a été entachée de certaines insuffisances, dont :

- l'adoption de critères incohérents par rapport à l'importance du marché ;
- le non-respect des critères fixés dans le règlement de consultation pour l'évaluation des offres des concurrents et la non justification des notes attribuées à certains concurrents ;
- l'attribution d'un marché à une société dont le chef de projet n'est que le directeur du bureau d'études ayant réalisé les études techniques. ;
- la non mise en œuvre ou la mise en œuvre d'une manière inappropriée des dispositions réglementaires régissant les offres anormalement basses.

➤ **Non-respect des dispositions contractuelles**

Dans plusieurs cas, les dispositions contractuelles des marchés conclus par certaines communes (Cas des communes de Zaouiat Cheikh, Afourar,

Bradia et Bzou) n'ont pas été respectées. Il s'agit particulièrement de ce qui suit :

- la réalisation des travaux dans des lieux non prévus par les marchés, ce qui peut remettre en cause les principes de la concurrence et de la transparence et rend difficile le suivi et le contrôle postérieur ;
- Le remplacement des travaux programmés par d'autres, tel est le cas du marché 02/2013 relatif aux travaux de voirie conclu par la commune Zaouiat Cheikh et qui contenait trois prix liés aux travaux de revêtement des trottoirs (13, 14 et 15). En effet, lors de l'exécution des travaux programmés dans le cadre des prix 14 et 15 ont été abandonnés et remplacés par les travaux du prix 13, ce qui a eu comme conséquence une dissemblance dans l'esthétique des trottoirs et a fait supporter la commune des dépenses supplémentaires ;
- la non-conformité de certains travaux exécutés aux prescriptions techniques du marché et la non prise d'aucune mesure à l'égard des entreprises concernées pour les astreindre à honorer leurs obligations contractuelles ;
- la réalisation de travaux supplémentaires non prévus par les marchés conclus en violation des dispositions légales les régissant.

➤ **Des obligations contractuelles non honorées par certains titulaires de marchés sans prise des mesures de redressement**

Bien que les travaux de certains marchés soient arrêtés et n'aient pas été achevés, et partant les réceptions provisoires y afférentes n'aient pas eu lieu, les communes concernées n'ont pas entamé les diligences nécessaires pour redresser cette situation et appliquer, le cas échéant, les mesures coercitives énoncées dans l'article 70 du CCGA-T.

A titre d'exemple, au niveau de la commune de Bradia, et jusqu'à fin juin 2016, le retard a atteint plus que 8 mois pour deux marchés et plus d'une année pour un troisième marché. De même, et en raison du non achèvement des travaux, les communes d'Afourar et de Bzou n'ont pas prononcé la réception provisoire de deux marchés après, respectivement, plus de 37 et 24 mois du commencement des travaux.

Par ailleurs, la commune de Bradia a procédé à la résiliation du marché de voirie n°1/2008 après que l'entrepreneur n'ait pas pu achever les travaux. A ce niveau, il a été constaté que la commune n'a pas procédé, d'une part, à l'application des pénalités de retard telles que prévues par l'article 60 du CCGA-T, et d'autre part, elle n'a pas mis en œuvre les sanctions stipulées dans la décision de résiliation, qui consistent en la confiscation de la

caution définitive et de la retenue de garantie selon les dispositions de l'article 70 du CCGA-T.

➤ **Apparition d'imperfections au niveau des ouvrages réalisés et la non prise des mesures pour préserver les réalisations**

Plusieurs communes n'accordent pas l'intérêt nécessaire aux opérations de contrôle de la qualité visant à s'assurer de la conformité des matériaux utilisés et des travaux réalisés aux prescriptions contractuelles et aux normes en vigueur (Cas des communes de Zaouiat Cheikh, Bzou, Afourar et Fom El Anceur).

C'est ainsi que plusieurs anomalies ont apparu au niveau des ouvrages réalisés dans le cadre des marchés conclus par certaines communes. Au niveau de la commune de Zaouiat Cheikh, certains tronçons routiers ont été endommagés, suite à des travaux de creusement, et qui n'ont pas été réparés. Cette défaillance en matière de la préservation du réseau routier pourrait générer la dégradation de son état à cause, notamment, des infiltrations d'eau.

S'agissant de la commune de Bradia, plusieurs malfaçons ont apparu, durant le délai de garantie séparant la réception provisoire et la réception définitive, au niveau d'ouvrages réalisés dans le cadre de quatre marchés de voirie avec un coût total d'environ 2,4 MDH. Malgré cela, la commune n'a pas procédé à l'application des dispositions de l'article 68 du CCGA-T, à savoir l'établissement de listes détaillées des imperfections ou malfaçons relevées et leur communication aux entrepreneurs concernés au plus tard 10 mois après la réception provisoire.

Par ailleurs, la commune d'Ouled Youssef a conclu un marché d'un montant de 275.000,00 DH pour l'achat d'un camion réceptionné le 20 mars 2009 par une commission désignée à cet effet, sans que le PV de réception ne mentionne l'existence de quelconques imperfections au niveau du camion. Alors qu'en date du 17 novembre 2009, une deuxième commission mixte a mentionné dans un nouveau PV qu'elle a constaté des malfaçons au niveau dudit camion délimitées par une expertise, réalisée dans ce but en date du 22 février 2010, dans l'existence des signes clairs de rouille sur le châssis du camion. La commune n'a pourtant pas averti l'entreprise dans le délai de garantie restant pour apporter remèdes aux malfaçons détectées, ce qui a poussé l'entreprise à ne pas honorer ses engagements et qui a, en plus, intenté une action en justice suite au refus de la commune de lui payer le prix de vente. Le jugement prononcé en 2013, et n'ayant pas fait objet d'appel, a astreint la commune de payer le montant de 262.2013, 00 DH. A noter que l'état du camion acquis s'est

détérioré, étant donné qu'il a été, depuis sa réception et durant la période du contentieux, délaissé sans maintenance.

➤ **Carences dans la liquidation des sommes dues aux titulaires des marchés**

La liquidation des sommes dues aux titulaires d'un ensemble de marchés se fait, parfois, contrairement aux règlements en vigueur.

Dans ce cadre, plusieurs communes adoptent des quantités différentes de celles figurant dans les situations et les attachements pour le calcul des sommes dues aux entreprises chargées de la réalisation des travaux. Certaines communes ont justifié ces discordances en soulignant que les quantités figurant dans les attachements sont réelles et qu'elles recourent parfois à la « compensation » entre les prix. Il convient de rappeler que cette pratique de compensation entre les prix n'a aucune base juridique (le cas des communes Zaouiat Cheikh, Bzou, Moha Ou Hammou Zayani, Bradia et Afourar).

Certaines observations relatives à la révision des prix ont été également relevées. Elles sont surtout liées à la différence entre la formule adoptée par la commune pour le calcul du montant révisé et celle prévue par le CPS, et à la non indication dans la formule du CPS des index de prix de référence étant un facteur déterminant dans la formule de calcul de la révision des prix (Cas des communes de Bzou, Bradia et Fom El Anceur).

Par ailleurs, la commune de Bradia a procédé au paiement de plus de 03 MDH au titre des travaux dont le service technique de la commune n'a pu identifier leur lieu d'exécution. La commune a justifié cette situation par le fait que le suivi desdits travaux a été réalisé par une commission mixte composée de membres du conseil communal.

➤ **Non-respect de la procédure réglementaire relative à l'annulation des appels d'offres**

Les dossiers de certains marchés conclus par la commune de Bradia contiennent deux PV d'ouvertures des plis avec des dates et des titulaires différents. La commune n'adoptant pas l'avis de la commission d'appel d'offres contenu dans le premier PV, procède à la publication d'un deuxième avis d'appel d'offres concernant le même marché pour retenir un concurrent autre que celui proposé dans le premier PV. Cette annulation de l'appel d'offres se fait en l'absence d'une décision de l'autorité compétente, tel que prévu par l'article 45 du décret n°2.12.349 relatif aux marchés publics. La décision en question, qui doit être publiée dans le portail des marchés publics, et portée à la connaissance des soumissionnaires, du titulaire du marché et des membres de la commission d'appel d'offres montre les raisons qui ont conduit à l'annulation.

Cour régionale des comptes de région de Tanger-Tétouan-Al Hoceima

Au cours des années 2016 et 2017, la Cour régionale des comptes de la région de Tanger-Tétouan-Al Hoceima a réalisé neuf (9) missions de contrôle de la gestion dont une mission thématique au sujet de la préparation et de la mise en œuvre des plans communaux de développement 2010 - 2015 des communes du bassin de « Loukous » qui a concerné huit (8) communes, deux (2) missions de contrôle de la gestion déléguée des déchets ménagers et des déchets assimilés des communes de « Tétouan » et de « Ksar Kebir », trois (3) missions de contrôle de la gestion des fourrières au niveau des communes de « Tanger », « Tétouan » et « Larache », une mission de contrôle de la gestion des espaces verts de la commune de « Fnideq », ainsi que le contrôle de la gestion de la commune de « Zoumi » et du groupement de communes « Attaouan » de la province de Chefchaouen.

Ces missions ont relevé plusieurs observations qui portent sur différents aspects de la gestion, dont les plus saillantes sont les suivantes :

A. Evaluation de la préparation et de la mise en œuvre des plans communaux de développement (PCD 2010-2015) des communes du bassin de Loukous

La mission de contrôle de la gestion relative à l'évaluation des PCD des Communes "Laaouamra", "Zouada", "Ksar Bjir", "Oulad Ouchih", "Boujediane", "Souk Tolba", "Souk Alqolla" et "Tatoft", au titre de la période 2010-2015, a permis de soulever ce qui suit :

➤ **Absence d'études préalables des projets programmés**

Les projets inscrits aux PCD n'ont fait l'objet d'aucune étude technique ou financière préalable. Les communes concernées se sont contentées d'élaborer une liste de projets sans préciser leur ordre de priorité ou déterminer leurs coûts et durées d'exécution.

➤ **Non-intégration des différentes parties prenantes concernées**

Les communes n'ont pas procédé à l'intégration des parties prenantes concernées par les PCD en vue d'adopter une approche basée sur le partenariat et la coopération. En effet, plusieurs partenaires n'ont pas assisté à la phase de préparation des PCD quoiqu'ils soient concernés par

des projets relevant de leurs compétences, et bien qu'ils aient été invités à le faire.

➤ **Non-élaboration de conventions avec les parties prenantes**

Les communes n'ont pas procédé à l'élaboration de conventions, au sujet des projets à réaliser en partenariat avec les autres intervenants, dans le souci de fixer les engagements des différentes parties, notamment ceux relatifs au financement et au champ d'intervention et ce, afin que les communes ne soient pas tributaires à la libre volonté des autres parties quant à la réalisation de leurs projets dans les règles de l'art et dans les délais prescrits.

➤ **Faible taux de réalisation des projets prévus dans les PCD**

La comparaison des projets réalisés avec ceux programmés dans les PCD a permis de déceler un faible taux de réalisation et qui n'a pas dépassé dans l'ensemble le 22%. En effet, le taux de réalisation enregistré, pour la période 2010-2015, varie entre 7% pour la commune de "Zouada" et 35% pour la commune de "Souk Tolba". Cet intervalle de taux de réalisations a tendance à décroître pour atteindre les 10% s'il est calculé à la base du coût financier des projets réalisés par rapport au coût financier de l'ensemble des projets prévus dans les différents PCD. Cette situation est due essentiellement à ce qui suit :

▪ **Faible taux d'encadrement au niveau des ressources humaines**

Le taux d'encadrement reste relativement faible au niveau des communes. En effet, ce taux ne dépasse pas, dans l'ensemble, 40% et varie entre 10% pour la commune "Zouada" et 39% pour la commune "Ksar Bjir".

▪ **Ressources financières insuffisantes**

Les recettes fiscales locales restent insuffisantes et ne suffisent, dans les meilleurs des cas, à couvrir plus de 20% des dépenses de fonctionnement qui restent d'ailleurs dominées par les dépenses du personnel. A cet égard, il a été constaté :

- Un déséquilibre entre les charges et les ressources propres dû, principalement, à la croissance des besoins des habitants et à l'élargissement des attributions dévolues aux communes.
- Une faible assiette fiscale due au nombre réduit des contribuables et au faible taux de recouvrement engendré par l'évasion fiscale et l'insuffisance des ressources humaines dédiées à cet effet.

B. Groupement de communes « Attaouan » de la province de Chefchaouen

➤ Exercice de missions non assignés au Groupement

Le groupement procède parfois à la réalisation, de missions qui ne lui sont pas assignées comme l'aménagement des plages ou des souks hebdomadaires, l'enfouissement des déchets au niveau des décharges non contrôlées.

➤ Evaluation de la performance du groupement par les communs membres

Environ 72% des communes membres ont confirmé que le groupement a déjà effectué des interventions dans leurs territoires. Toutefois, 68% considèrent encore, de façon générale, que l'action du groupement reste médiocre ou moyenne en termes du volume des travaux réalisés et de la fréquence des interventions effectuées.

➤ Absences récurrentes et non justifiées aux sessions du conseil par certains délégués de communes et non-respect de celles-ci de leurs engagements financiers

Les délégués des communes s'absentent, fréquemment et sans justification, des réunions du conseil du groupement. Aussi, les dettes de certaines communes à l'égard du groupement, ont atteint 4.460.200 DH pour la période 2008-2016, soit 46% du montant global devant être recouvré fin 2016. En outre, et contrairement au règlement intérieur du groupement, les communs membres ont versé, en 2016, leurs cotisations au groupement avec des retards de 04 à 12 mois.

C. Contrôle de la gestion des espaces verts de la commune de Fnideq

➤ Superficie d'espaces verts par habitant très inférieur à la norme nationale

Avec 3,34 mètre carré d'espaces verts par habitant à fin 2016, la commune reste loin de la norme nationale en la matière fixée à 15 mètre carré par habitant.

➤ Carence au niveau de la planification et mise en œuvre des projets des espaces verts

La commune ne disposait pas d'une vision quant à la gestion de ses espaces verts, à l'exception du projet prévu dans le premier axe stratégique du plan communal de développement 2010-2016, qui n'a pas été réalisé jusqu'à la fin de l'année 2016.

Aussi, le plan d'aménagement prévoit la création de 24 zones vertes nouvelles, toutefois une part importante de ces zones ne peuvent pas être exploitées à cette fin, vue qu'elles souffrent de la prolifération de l'habitat insalubre, d'autorisation pour la création du lotissement comme le pôle urbain Al massira.

➤ **Des insuffisances dans l'opération d'arrosage des espaces verts**

L'opération d'arrosage des espaces verts, telle qu'elle est effectuée par la commune, a connu un ensemble d'insuffisances qui peuvent être principalement représentées par des carences dans la planification de l'opération, la manière d'arrosage (ou les techniques d'arrosage), l'inefficacité et l'illégalité de l'opération de creusement des puits pour l'arrosage, l'insuffisance dans le suivi et le contrôle des quantités des eaux consommées dans l'arrosage, ce qui fait que la commune a supporté des montants supplémentaires suite au calcul des redevances d'assainissement liquide des eaux d'arrosage, et finalement les risques liés à l'arrosage des espaces verts par les eaux usées retraités.

D. Gestion déléguée des déchets ménagers et des déchets assimilés des communes de Tétouan et de Ksar Kebir

➤ **Absence d'un plan communal de gestion des déchets ménagers et assimilés et non éradication des points noirs**

Les communes précitées ne disposent pas de plan communal de gestion des déchets ménagers et assimilés, contrairement aux dispositions de la loi n° 28-00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination. Aussi, et contrairement aux contrats de gestion déléguée, les délégataires n'ont pas pu éradiquer complètement les points noirs et décharges sauvages dans le territoire des deux communes, surtout dans les quartiers non structurés et surpeuplés non desservis par les conteneurs.

➤ **Insuffisance des états financiers et comptables présentés par les délégataires**

Les sociétés délégataires ne tiennent pas une comptabilité générale spécifique aux contrats de gestion déléguée. En outre, les rapports annuels produits par la société délégataire de Tétouan ne contiennent pas toutes les données techniques, économiques et financières prévues par l'article 32 du contrat de gestion déléguée. Aussi, ces rapports ne contiennent pas les états financiers certifiés par des experts comptables.

➤ **Non application des redevances sur les déchets déposés à la décharge par des tiers**

La commune de Tétouan n'applique aucune redevance sur les déchets déposés à la décharge publique par des tiers, en discordance avec l'article 23 de la loi n° 28-00 précitée. Le manque à gagner qui en découle, durant la période allant de 2012 à 2016, a été estimé entre 6.885.118 et 24.589.707 DH.

➤ **Evacuation anarchique du Lixiviat dans les écosystèmes riverains**

Il a été relevé que le lixiviat pénètre directement dans le sol, en raison de la défaillance du système de traitement et de l'absence de mécanismes de prévention à même de diminuer les effets néfastes des réactions chimiques stimulées par la fermentation et la décomposition des déchets tels que la pollution de l'air, la prolifération des produits toxiques. Cet état de fait est contraire à l'article 41 de la loi n° 11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement qui oblige les communes à prendre les dispositions nécessaires pour réduire les effets nocifs des déchets sur l'Environnement.

E. Contrôle de la gestion de la commune Zoumi de la province d'Ouazzane

➤ **Insuffisances dans les équipements et services de la commune**

La commune souffre d'insuffisances importantes au niveau de ses équipements publics. Ainsi, le Souk hebdomadaire qui n'est pas bien structuré, son abattoir ne répond pas aux spécifications sanitaires et fonctionnelles requises. En outre il a été constaté l'absence d'une décharge publique contrôlée et organisée des déchets solides et la faible couverture du centre de la commune en assainissement liquide (ne dépassant pas 5,2%) malgré son branchement total en eau potable.

➤ **Approbation tardive du plan de développement communal et insuffisance de sa faisabilité financière**

Le conseil communal n'a approuvé le plan de développement communal 2010-2015, qu'à sa session extraordinaire du mois de novembre 2015. En sus, ce plan estime à 430 MDH son coût global de réalisation. La participation de la Commune n'est que 26 MDH sans qu'elle arrive à faire des conventions avec ses partenaires pour assurer le reliquat de financement à son plan.

➤ **Non suivi des subventions accordées aux associations**

La commune a octroyé aux associations durant la période 2011-2015 des subventions d'un montant total de 985.000 DH. Toutefois, elle n'a pris aucune diligence de contrôle des subventions dépassant 10.000 DH,

contrairement aux dispositions du Dahir Royal n° 1.58.376 du 15 novembre 1958 organisant le droit de constitution des associations.

➤ **Restes à recouvrer importants des produits de loyers et valeurs locatives non révisées**

Le cumul des produits locatifs, non recouvrés, de la commune a dépassé la valeur de 2,445 MDH à la fin 2015 sans prise d'aucune disposition juridique à l'encontre des débiteurs. De même, la commune n'a pas procédé à la révision triennale des valeurs locatives de certains de ses locaux depuis l'année 2008, contrairement à ce qui est permis par la loi.

F. Fourrières des communes de Tanger, Tetouan et Larache

➤ **Absence d'un cadre juridique claire organisant les différentes fonctions et activités de fourrières communales**

La gestion des fourrières pèche de l'absence d'un cadre juridique qui retrace les règles générales et spécifique aux différents types de fourrières communales en ce qui concerne leur création, organisation, normes de qualité régissant leur exploitation, etc. Egalement, les opérations et les mesures prises dans le cadre de la gestion de ces fourrières n'obéissent à aucune décision réglementaire émanant du président du conseil communal en transgression des dispositions de l'article 94 de la loi organique n° 113.14.

➤ **Ventes des objets saisis à l'enchère publique sans décisions judiciaires**

Les communes qui procèdent à la vente des objets saisis à l'enchère publique se contentent seulement d'aviser les propriétaires de la vente de leurs véhicules s'ils ne régularisent pas leurs situations dans le délai indiqué à l'arrêté fiscal. Ainsi, elles ne se réfèrent dans ces ventes sur aucune base juridique ou décision judiciaire. Cette pratique transgresse les dispositions de l'article 35 de la Constitution relatif au droit de propriété.

➤ **Horaires de travail non adaptés aux spécificités du service**

L'horaire du travail des fourrières est celui habituel des administrations. Cette situation est de nature à contraindre les propriétaires des voitures saisies, n'habitant pas dans la même ville d'y passer la nuit dans l'attente de l'ouverture normale de la fourrière le matin du jour suivant, afin d'achever la procédure de récupération de leurs voitures. La mise en place de mesures simplifiées est de nature à faciliter le service pour les usagers, ceci en coordination avec les services de sécurité, à travers notamment la

mise en place d'un service de permanence ou d'un guichet unique dans les fourrières, au moins lors des périodes de haute saison.

Cour régionale des comptes de la région de Marrakech-Safi

Durant les années 2016 et 2017, la Cour régionale des comptes de la région de Marrakech - Safi a réalisé treize (13) missions de contrôle de la gestion.

Ces missions de contrôle ont concerné les collectivités territoriales suivantes : Amez Miz (El Haouz), Mzouda (Chichaoua), Imegrad (Essaouira), Imintanout (Chichaoua), Bouchane (Errhamna), Tamellalt (El Kelâa d'Essraghna), Sitti Fadma (El Haouz), Sidi Zouine (Marrakech), Sidi Ishaq (Essaouira), Lounasda (El Kelâa d'Essraghna) et Nga (Safi).

La Cour régionale a effectué aussi le contrôle de la gestion du droit de concession du transport public urbain et périurbain de la ville de Marrakech octroyé à la société "Groupe Alsa". Les missions de contrôle ont été étendues à la société de développement local "Avilmar".

Les faits saillants ayant marqué les missions de contrôle de la gestion peuvent être résumés comme suit :

A. Société de développement local "Avilmar"

La société de développement local "Avilmar" est chargée de réaliser toutes les opérations concourant à la réalisation et la gestion des parkings, la gestion du stationnement, la construction et la gestion de tous équipements afférents aux parkings et au stationnement, sur le territoire de la commune de Marrakech, ainsi que l'élaboration de toutes études liées aux opérations précédentes. Ceci conformément au cahier de charges relatif à l'exploitation et la gestion du stationnement par voie d'horodateurs. Le contrôle de la gestion de cette société a permis de relever plusieurs observations, qui ont concerné principalement les aspects suivants :

➤ Procédure de constitution de la société et d'augmentation du capital ainsi que le cadre contractuel de gestion des stationnements

La gestion et l'aménagement des parkings et des places de stationnement ont été marqués par la faiblesse du capital de la société eu égard aux exigences de gestion de ce service communal. Il y a lieu de noter que ces insuffisances peuvent être perçus à travers les constats suivants :

- Non-respect de la CDG-Développement des procédures de transfert des actions et autres droits près "Avilmar" à la société générale des parkings ;
- Recours à la contractualisation pour la gestion du service des stationnements en l'absence de recensement précis et global de l'offre de stationnement ;
- Non approbation par la tutelle des nouveaux horaires d'exploitation des espaces de stationnement ;
- Non observation des recommandations du plan de transport urbain en matière de stationnements ;
- Non émission de texte réglementaire régissant le service de stationnement dans la ville de Marrakech ;
- Non clarification du mode de remplacement des stations non utilisées ainsi que des critères retenus pour le décompte des montants recouverts par la société "Avilmar".

➤ **Aspects financiers et managériaux de l'exécution du contrat d'exploitation des stationnements**

La Cour régionale a constaté le recours non fondé par la commune et la société "Avilmar" à la révision de la redevance annuelle d'exploitation au titre de l'année 2012 et également à compter de 2014. La Cour régionale a aussi relevé l'absence de guides et de procédures de bonne gestion de la société.

En matière de gestion financière, il a été procédé à l'application d'amendes non réglementaires non prévues par le code de la route, la loi sur la fiscalité locale, le code pénal ou tout autre texte juridique.

Ces pratiques sont à l'origine de l'abandon injustifié et non réglementaire de certains points de stationnement, en l'absence d'exercice de l'autorité administrative adhoc du contrôle administratif sur les délibérations du conseil communal portant sur la révision du cahier de charges d'exploitation des stationnements et la non opérationnalisation du rôle des comités techniques conjoints.

➤ **Contrôle de la gestion du service**

En relation avec le rôle de supervision dévolu à la collectivité territoriale, il a été constaté la non association de la commune dans la localisation, l'installation et la modification des emplacements des horodateurs et l'adoption de tarification spécifique non réglementaire pour le stationnement au parking de "Arsat Maach" ainsi que la perception de revenus indus pour les périodes nocturnes et diurnes au titre de l'exercice 2010.

➤ **Respect de la commune de ses engagements en matière de suivi d'exploitation du service du stationnement**

Concernant le respect par la commune de ses engagements, celle-ci a procédé à l'annulation injustifiée de quelques points de stationnement. La commune n'a pas non plus pris des mesures adéquates envers la pratique de la garde illégale et l'occupation du domaine public des points de stationnement.

Le service de stationnement a connu des perturbations consécutives à la déficience des horodateurs suite à l'émission par les services communaux d'ordre de commencement de travaux sur certaines voies sans information préalable de la société et l'interdiction par la commune du stationnement des véhicules sans informer la société.

➤ **Audit financier et comptable de la société**

En matière d'audit financier et comptable, plusieurs carences ont été relevées. Il s'agit notamment des observations suivantes :

- Mise en application de certaines conventions sans autorisation préalable du conseil d'administration de la société ;
- Non tenue de l'assemblée générale de la société au titre de l'année 2012 ;
- Non constitution de la caution bancaire actée ;
- Méconnaissance du sort des horodateurs installés dans les emplacements exploités auparavant par la société ;
- Déséquilibre entre le niveau d'activité de la société et ses charges ;
- Non réalisation d'études techniques et financières préalablement à l'acquisition des horodateurs ;
- Non affectation des sommes empruntées au titre de l'équipement aux fins prévues ;

- Existence d'erreurs d'enregistrement de certaines opérations comptables ;
- Non uniformisation des documents d'inventaire annuel.

B. Gestion du droit de concession à la société "Groupe Alsa" du transport public urbain et périurbain de la ville de Marrakech

La concession de transport public en commun de la ville de Marrakech a été confiée à la société ALSA Grupo à travers ces deux filiales de transport urbain assuré par la société « Groupe Alsa Transport » (GAT), et de transport périurbain assuré par la société « Transport de Voyageurs en Autocars Maroc » (TVAM).

Le contrôle de la gestion de cette concession a permis de relever plusieurs observations :

- **Evaluation du contrat de concession octroyé à la société "Groupe Alsa" du transport public urbain**
 - **Engagements et cadre contractuel du droit de concession**

Dans le cadre de l'évaluation du contrat de concession indiqué, il a été relevé l'absence des détails afférents au programme d'investissement initial et son mode de mise en œuvre.

La gestion d'ensemble recèle des dysfonctionnements imputables à l'absence de critères de qualité en rapport avec le service du transport public urbain et à l'inexistence de délimitation des caractéristiques techniques et de moyens de sécurité à bord des bus.

Au niveau du contrat lui-même, il a été constaté la non spécification d'amendes en cas de non-paiement des redevances annuelles et de non constitution de la caution. Il a aussi été constaté l'absence de mesures coercitives à l'issue de modification de la structure du capital de la société concessionnaire sans accord de la partie concédante, ainsi que la non spécification de la nature des opérations pouvant être sous-traitées par la société concessionnaire dans le cadre de sa gestion des lignes de transport urbain, ainsi que les conditions de la contractualisation et les actions nécessaires à son contrôle.

La période consécutive à la conclusion du contrat a connu le non-respect des engagements liés à la production des renseignements définis par l'accord relatif au fonds de subvention du transport du ministère de l'intérieur et la signature d'avenants en se référant à des prescriptions juridiques imprécises. En rapport avec la mise en exécution du contrat, il a été relevé :

- Non-respect de la condition d'âge applicable aux conducteurs ;
- Prévalence des actifs financiers comparativement aux actifs immobilisés ;

- Non justification des factures d'assistance technique payées au profit de "Groupe Alsa" ;
- Non justification de la réduction du capital de "Groupe Alsa" intervenue en 2009 ;
- Absence de contrôle de la part de l'autorité concédante ;
- Faiblesse de la fréquence de tenue de réunions de la commission du transport urbain.

Par ailleurs, au lieu d'améliorer la qualité du transport public urbain, le concessionnaire s'est engagé dans des opérations d'investissement financier en méconnaissance des clauses du contrat.

▪ **Qualité du service de transport urbain**

Concernant la qualité du service de transport urbain, il a été constaté ce qui suit :

- Parc de bus majoritairement ancien et vétuste ;
- Insuffisance des investissements dédiés au renouvellement du parc de bus ;
- Absence de plan de mise en place de stations d'arrêt abritées et de panneaux de signalisation relatives au transport urbain combinée au manque d'équipement des points d'arrêt des bus ;
- Non-respect des critères de qualité à bord de certains bus ;
- Non prise en considération des exigences des personnes à besoins spécifiques (absence de places réservées, marches d'accès surélevées) ;
- Absence de fiches relatives aux horaires de passage et à la capacité de transport des bus, contrairement aux prescriptions de l'article 36 de l'arrêté de la police de circulation ;
- Absence de coffrets de soins primaires dans certains bus ;
- Absence de poignets mobiles dans certains bus ;
- Dépassement de la capacité d'accueil de certains bus dans les heures de pointe.

➤ **Evaluation du contrat de concession du transport périurbain octroyé à la société marocaine de transport des voyageurs par bus**

▪ **Cadre contractuel**

La concession du transport périurbain n'a pas requis l'attention qu'il fallait. Il s'en est suivi le non-respect des clauses contractuelles relatives à

l'augmentation du capital de la société et la conclusion par la société concessionnaire de contrats de transport sans autorisation préalable des autorités concédantes ainsi que l'absence de cahier de charges relatif au transport périurbain de la province d'Al Haouz.

Des contradictions entre le cahier de charges d'une part et les conventions de concession régissant le transport périurbain au niveau de la préfecture de Marrakech ont également été relevées, combinées à des lacunes au niveau des engagements afférents au programme d'investissement prévus par les contrats de concession conclus entre la préfecture de Marrakech et la province d'Al Haouz.

La mise en application du cadre contractuel a été marquée sur le terrain par plusieurs anomalies consécutives aux constats suivants :

- Absence de clauses de contrôle des opérations financières de la société au niveau des contrats de concession ;
- Non justification des factures d'assistance technique payées au profit du "Groupe Alsa " ;
- Octroi de prêt à la société "Alsa Agadir" sans base contractuelle dans les années 2011 et 2012 ;
- Absence de conditions d'octroi et de paiement des prêts dans les contrats convenus entre la société et les autres du groupe ;
- Absence de suivi de l'exécution des deux contrats de concession du transport périurbain et urbain de la province d'Al Haouz et la préfecture de Marrakech.

▪ **Aspects financiers**

Au niveau financier, les observations ont concerné :

- Accroissement des dépenses de maintenance et de réparation des bus ;
- Non-paiement des redevances annuelles de trois lignes de bus au titre de l'année 2014 ;
- Application de tarifs élevés par rapport au tarif prescrit par les arrêtés de révision des prix ;
- Faiblesse de la communication autour la situation des abonnements scolaires et universitaires prévue par les conventions de subvention du transport scolaire.

▪ **Qualité du transport périurbain**

En dépit de l'amélioration relative qu'a connue ce service communal, il a été constaté que les investissements d'équipement en bus et d'amélioration

de la qualité étaient insuffisants. En témoignent la vétusté de certains bus, le non-respect des conditions réglementaires relatives au nombre d'extincteurs de feu et le manque d'équipement de certains véhicules.

C. En ce qui concerne les collectivités territoriales

➤ Gestion des recettes communales

La gestion des recettes communales connaît plusieurs insuffisances qui se manifestent à travers la faiblesse des ressources propres, l'absence d'une approche intégrée visant à maîtriser l'assiette fiscale ainsi que la non mise en œuvre de mécanismes de contrôle et de supervision en vue de la perception des droits dus et l'émission d'ordres de perception le cas échéant. Ce qui se traduit par une négligence de la mobilisation de la majorité des ressources communales et l'accumulation de montants importants de recettes non recouvrées.

En raison de ces négligences, il a été constaté la cessation de plusieurs assujettis de payer les taxes communales dues sans base légale et sans sanction en contrepartie de la part des collectivités territoriales. En conséquence, des recettes de location des biens communaux ont été frappées de prescription sans que les collectivités territoriales ne prennent les mesures qui s'imposent.

Dans d'autres cas, la Cour régionale a constaté la perception de montants importants au titre de certaines taxes en l'absence d'arrêtés fiscaux. La cour régionale a relevé également l'application inadéquate des clauses des cahiers de charges de location des souks hebdomadaires en ce qui concerne la caution définitive.

De plus, la faiblesse de la redevance de location des locaux commerciaux et d'habitation et la non actualisation de celle-ci conformément à la loi caractérisent l'activité de plusieurs collectivités territoriales.

Les négligences ont concerné également l'effort de recouvrement de la taxe de séjour dans les résidences touristiques et de la taxe sur les débits de boissons. Quant à l'application de la taxe d'abattement, il souffre de déficiences de liquidation de la taxe de base sur les abattements dans les abattoirs communaux et demeure faible, au même titre que les dédommagements dus au titre de l'occupation illégale du domaine public.

Concernant la taxe sur le transport public de voyageurs, il a été constaté la non application des sanctions liées à l'absence de déclaration d'existence, d'autant plus que plusieurs collectivités territoriales ne perçoivent pas cette taxe.

De même, il a été constaté que plusieurs collectivités territoriales ne procèdent pas au recensement annuel des terrains non bâtis et à la sanction de défaut de déclaration annuelle de la part des assujettis à la TNB.

La non réalisation du recensement des exploitants de carrières en vue de mettre fin au phénomène de surexploitation et sans autorisation des carrières a été également constatée.

Globalement, ces insuffisances sont dues à la non application par les collectivités territoriales de la procédure de perception spontanée des taxes, à l'absence d'agents assermentés au niveau de certaines régies de recettes et la faible maîtrise des données relatives aux assujettis et de l'assiette fiscale de certaines taxes communales.

➤ **Gestion des dépenses**

Les observations saillantes ont concerné essentiellement le non-respect des formalités et procédures prévues pour les appels d'offres et des règles d'engagement des dépenses publiques. De manière quasi-générale, il a été constaté l'absence de suivi et de contrôle des travaux liés aux projets réalisés relatifs à la création et l'équipement des services publics.

L'exécution des dépenses a été marquée par la réception de fournitures en méconnaissance des caractéristiques prévues et l'émission d'ordres de paiement en l'absence de conformité technique contractuelle des articles acquis. La cour régionale a relevé dans ses rapports plusieurs cas ayant trait aux constats suivants :

- Emission de bons de commande en régularisation a posteriori de dépenses afférentes à des prestations exécutées d'avance ;
- Réalisation de travaux en absence de mesures de contrôle de la qualité et octroi de mainlevée de la caution définitive avant la réception définitive des travaux relatifs à quelques marchés d'électrification ;
- Approvisionnement d'associations et de populations locales en matériaux et fournitures de construction sans l'existence de base réglementaire ;
- Délégation de la gestion du service de distribution de l'eau potable à quelques associations en l'absence d'un cadre contractuel les liant aux collectivités territoriales ;
- Etablissement de relations commerciales avec les collectivités territoriales par certains conseillers communaux ;
- Non adoption de critères transparents préalablement à la désignation des associations bénéficiaires de subventions des collectivités

territoriales et absence de reddition des comptes par ces associations ;

- Non tenue régulière des états de réalisation et de cahiers de chantier ;
- Absence de tests de laboratoire dans les dossiers de plusieurs marchés publics.

➤ **Gestion du patrimoine communal**

Le non recours des collectivités territoriales à l'assainissement de l'assiette foncière des équipements et des biens privés communaux dont elles disposent et l'inscription de biens privés dans le sommier du domaine public communal empêchent celles-ci d'exploiter de manière optimale leur patrimoine. Il est souvent à l'origine des litiges et contentieux qui les opposent aux tiers. La gestion du patrimoine communal connaît plusieurs dysfonctionnements répétitifs et récurrents qui ont trait notamment à ce qui suit :

- Non exhaustivité du contenu des sommiers des biens publics communaux ;
- Non délimitation par les collectivités territoriales du domaine public en relation avec la voirie et les parcours communaux ;
- Non prise des mesures nécessaires visant la protection du domaine forestier communal ;
- Exploitation du domaine public par voie de location, sans recours à la procédure d'occupation temporaire ;
- Changement de destination des locaux loués par les communes par certains exploitants sans base juridique ;
- Non prise des mesures nécessaires envers certains exploitants du domaine public, ayant dépassé la durée prescrite d'occupation temporaire ;
- Négligence dans la gestion de l'inventaire des biens meubles et dans leur protection.

➤ **Gestion des services et équipements communaux**

▪ **Insuffisances dans la gestion du service d'assainissement liquide**

La faiblesse des moyens matériels et logistiques mis à la disposition des collectivités territoriales a entraîné une dégradation du service d'assainissement liquide. Cette situation a poussé certains usagers à la réalisation des travaux de raccordement au réseau d'assainissement en méconnaissance des normes techniques et en l'absence de la supervision des services de suivi et de contrôle communaux. De même, le non-respect

de la procédure de délimitation et d'expropriation lors de la réalisation des égouts, s'est traduit par des protestations de la part des propriétaires des terrains objets de travaux.

La réalisation de certains travaux a été difficile dans plusieurs cas en raison de l'exigüité de certains passages et ruelles et de l'absence de plans et d'inventaires des édifices et canaux d'assainissement réalisés, se traduisant par des difficultés de suivi et d'entretien en temps opportun et par conséquent par l'aggravation des problèmes environnementaux causés par les défaillances de gestion du service d'assainissement liquide.

- **Insuffisances dans la gestion du service de collecte et de transport des déchets solides**

Les décharges communales se caractérisent par la multiplication des points noirs liés à l'envol anarchique des déchets solides et par l'accentuation des faiblesses pour recueillir les quantités croissantes de déchets solides, impactant ainsi négativement l'environnement.

- **Insuffisances dans la gestion des abattoirs communaux et des souks hebdomadaires**

La Cour régionale a constaté plusieurs lacunes au niveau des documents contractuels relatifs à la location des battoirs et souks et des carences au niveau des clauses de cahiers de charges, ayant entraîné le non-respect par les exploitants de leurs engagements envers les communes.

Il en est résulté la dégradation de l'environnement immédiat des souks et abattoirs, la prolifération des chiens errants dans le voisinage en raison de l'absence d'hygiène et l'inexistence de conditions sanitaires adéquates pour la pratique de l'opération d'abattage qui souffre déjà de l'absence de salles frigorifiques permettant de conserver les produits avant leur mise à la vente

- **Insuffisances dans la gestion des déchets solides**

La gestion des déchets solides a été marquée par des insuffisances dues à la prise en compte de montants forfaitaires lors de l'adoption de la convention de gestion déléguée en considérant des quantités surestimées.

De même, il a été constaté le manquement de certaines communes à l'égard de leurs obligations de supervision et de contrôle, mentionnées dans le contrat de gestion déléguée des ordures ménagères, ainsi que des insuffisances liées à la gestion des gravats.

- **Insuffisances dans la gestion du service d'adduction en eau potable**

Malgré les efforts consentis, la généralisation du raccordement au réseau d'eau potable à l'ensemble des douars relevant du ressort territorial de certaines communes n'a pas encore eu lieu. Il a été constaté aussi la

faiblesse des efforts de protection de la qualité de l'eau et de l'entretien des châteaux d'eau potable

De plus, la faible maîtrise du service d'eau potable au niveau de certaines communes a abouti à des retards d'exécution des dispositions contenues dans les conventions de partenariats relatives à la réalisation du programme d'adduction en eau potable.

➤ **Gestion du domaine de l'urbanisme**

Le domaine de l'urbanisme se caractérise par l'inexistence de plans d'aménagement approuvés au niveau de certaines collectivités territoriales, ce qui a entraîné la prolifération de l'habitat anarchique et insalubre.

La Cour régionale a également relevé des dysfonctionnements dans la gestion des autorisations d'urbanisme liés à la non déclaration par certains lotisseurs de programmes mentionnant le détail des travaux, la non réception définitive des travaux de lotissement et non inclusion de voies et réseaux routiers dans le domaine public communal ainsi que la réception provisoire de lotissements en méconnaissance des conditions prévues par les autorisations octroyées.

De manière générale, il a été constaté que les services d'urbanisme communaux ne disposent pas des ressources humaines suffisantes pour contrôler la sincérité des déclarations relatives aux terrains urbains non bâtis.

De même, des lacunes en été relevées en rapport avec l'autorisation de projets d'investissement et de lotissement d'habitation sans étude préalable du dossier technique, ainsi que l'octroi de permis d'habiter partiels avant l'achèvement des travaux de construction.

Cour régionale des comptes de la région de Souss-Massa

La Cour régionale des comptes de la région de Souss-Massa a réalisé 14 missions de contrôle de la gestion au titre des années 2015-2016. Ce contrôle a porté sur la gestion déléguée du service de transport collectif de personnes par autobus du Grand Agadir, en plus de 13 collectivités territoriales. Ci-après Les principales observations soulevées :

A. Gestion déléguée du service de transport collectif de personnes par autobus du Grand Agadir

➤ Non-respect des engagements portant sur l'investissement en mobilier urbain de signalisation

Conformément à l'article 7.1 du Cahier des Charges, le Déléguataire est tenu d'équiper, à ses frais et charges, tous les points d'arrêt en abribus ou en plaques de signalisation (mobilier urbain). D'après le programme d'investissement convenu par le Contrat, le Déléguataire devait réaliser un investissement en mobilier urbain (Abribus et poteaux d'arrêt) de 3.389.820,00 DH à raison de 80% pendant la première année d'exercice et le reste durant les deux années suivantes. Cependant, il a été constaté que seulement 35,68% du programme d'investissement convenu, soit 1.209.525,09 DH, ait été réalisé au terme de la cinquième année d'activité. En fait, le Déléguataire n'a mis en place pendant la première année qu'un seul abribus, soit 3,40% de ses engagements contractuels. En plus, l'investissement n'a pas dépassé en totalité 21,74% à l'issue de la troisième année alors que le programme convenu est censé être totalement réalisé à cette date. Par ailleurs, le Déléguataire a produit une liste actualisée de 60 points restant à équiper dans le territoire de la commune d'Agadir.

➤ Classement à tort de certains biens de retour parmi les biens de reprise

En vertu de l'article 10 du Cahier des Charges, le Déléguataire doit adresser à l'Autorité Déléguante au plus tard 15 jours après la tenue de son assemblée générale ordinaire annuelle, l'inventaire mis à jour des biens en distinguant les biens de retour et les biens de reprise tels que définis par l'article 7 de la Convention. Notons qu'à l'expiration de la durée du Contrat, les biens de retour reviennent gracieusement et de plein droit à l'Autorité Déléguante, alors que les biens de reprise sont repris, au choix de l'Autorité Déléguante, à leur valeur comptable nette.

En consultant les rapports annuels communiqués à l'Autorité Déléguante, il a été constaté qu'au titre des exercices 2010 et 2011, le Déléguataire a considéré à tort l'atelier, les bureaux aménagés, le précâblage des réseaux informatiques et téléphoniques et les plaques de signalisation comme biens de reprise, alors qu'ils doivent être classés parmi les biens de retour conformément à l'article 7.2 de la Convention.

➤ Défaut de distinction entre les biens de retour et ceux de reprise

Il a été remarqué que les inventaires des exercices de la période 2012-2015 ne font pas de distinction entre les biens de retour et ceux de reprise, et ce contrairement à l'article 10 du Cahier des Charges relatif aux rapports

annuels qui oblige le Délégitaire à produire à l'Autorité Délégitante un inventaire détaillé et mis à jour des biens de retour et des biens de reprise. Cet inventaire a pour objectif de s'assurer que le Délégitaire ne considère que tous les investissements qu'il ait réalisés soient des biens de reprise et, par conséquent, permet d'éviter la divergence des interprétations à l'arrivée du terme du Contrat et les conflits qui pourraient en résulter.

➤ **Exploitation injustifiée par la société « I » des biens affectés au service public**

Le Délégitaire a conclu avec la société « I » un contrat entrant dans le champ d'application des conventions prévues par l'article 56 de la loi n° 17.95 relative à la société anonyme. Selon le contrat, les parties exposent que la société « I » possède sur Agadir un atelier d'assistance intégrale doté des installations et moyens nécessaires à l'exécution de ses services. L'étude du bilan du Délégitaire conjuguée à la visite sur place ont cependant montré que le prestataire « I » ne possède aucun atelier sur place. En effet, l'intégralité de l'atelier constitue, selon le deuxième paragraphe de l'article 7 de la Convention, un bien de retour qui a coûté au Délégitaire 16.272.756,17 DH (Hors Taxes) pour sa construction et son équipement en matériel et outillage, sans compter l'équipement en mobilier et matériel de bureau. Ajoutant à ces dépenses les frais nets annuels d'assurance multirisques inhérents qui se sont élevés à 464.936,23 DH durant la période 2010-2015. La société « I » exploite en plus d'autres équipements considérés comme étant des biens de retour à savoir deux (2) fosses, un (1) tunnel de lavage et deux (2) magasins abritant les vitres et le matériel de retailage et de réparation des pneus.

➤ **Défaut de paiement des redevances en contrepartie de la délégation du service public pendant les années 2010 à 2015**

L'article 11.5 de la Convention stipule que le Délégitaire s'engage à payer à l'Autorité Délégitante un montant de redevance annuelle égal à 0,5% du chiffre d'affaires sans qu'elle soit inférieure à 750.000,00 DH. Ce montant est exigible au plus tard le 2 avril de chaque année. Contrairement à cette disposition, le Délégitaire n'a jamais procédé au paiement de ces redevances au profit de l'Autorité Délégitante depuis le début de son activité en 2010. Ainsi, le montant total dû jusqu'au 31/12/2015, selon les calculs du Délégitaire, est de 1.629.637,00 DH. L'Autorité Délégitante n'a toutefois pris à ce titre aucune mesure.

➤ **Retard dans la mise en œuvre du pouvoir de contrôle sur le Délégitaire**

Selon l'article 10 de la Convention dans sa première version, « le délégant dispose à l'égard du Délégitaire du pouvoir de contrôle pour s'assurer du

respect par le Délégué de ses obligations au titre du Contrat ». Il n'a cependant pas précisé les modalités de mise en œuvre de ce pouvoir ni de ses modes de financement. Et ce n'est qu'en date du 25/03/2013 que le Contrat ait été amendé par un avenant selon lequel, « l'Autorité Déléguée exerce le pouvoir de contrôle d'une manière permanente par le Service Permanent de Contrôle (SPC) ». Par la suite, l'Autorité Déléguée a conclu, en date du 11/12/2014, une convention de mise à la disposition par le Délégué de moyens humains et matériels pour le fonctionnement du SPC, qui a été approuvée par la tutelle le 14/04/2015. Dans les faits, et d'après ce qui ressort des PV établis par le SPC, ce dernier n'a commencé effectivement son activité qu'en février 2015. Et ce n'est qu'en date du 11/08/2015 que ses attributions ont été fixées par décision de l'Autorité Déléguée.

Avant cette date, l'Autorité Déléguée était représentée sur place, pendant 4 ans et 5 mois, soit environ 30% de la durée du Contrat, par une seule personne dénuée de tous moyens nécessaires pour pouvoir assurer le contrôle général inhérent aux engagements découlant du Contrat et préconisé par l'article 17 de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics, en l'occurrence le contrôle économique, financier, technique, social et de gestion.

B. Gestion des projets communaux

➤ Non atteinte des objectifs du projet de la salle polyvalente, sise au Douar « Tamdghart » commune Aoulouz

La commune d'Aoulouz a procédé à la construction d'une salle polyvalente au niveau du douar « Tamdghart » par la conclusion du marché n° 05/2013 d'un montant total de 92.435,75 Dirhams. Le but du projet était de fournir un espace pour les activités sociales et culturelles de la population du douar qui se trouve relativement isolé de la ville (à 5 kilomètres du centre d'Aoulouz). Cependant, ce projet est resté au stade des gros œuvres en raison de l'insuffisance des crédits qui lui ont été alloués. Par voie de conséquence, la salle reste inexploitée depuis la réception des travaux de gros œuvres en date du 10/07/2014.

➤ Non atteinte des objectifs du projet d'aménagement du nouveau marché hebdomadaire d'Aoulouz

La commune d'Aoulouz a procédé à l'aménagement ainsi qu'à la pose d'une charpente métallique au nouveau marché hebdomadaire dans le cadre du marché n° 04/2014 d'un montant de 753.237,60 DH. Le but du projet était de réhabiliter le marché hebdomadaire et de transférer les

commerçants de fruits et légumes des anciens locaux vers un espace approprié qui offre des conditions convenables pour les usagers.

Les travaux ont été achevés et la commune a réceptionnée le projet le 27 juin 2016. Cependant, en date du 21/07/2017 (plus d'un an après), les objectifs du projet n'avaient pas été atteints : les commerçants ont refusé d'emménager dans l'espace équipé car la capacité du projet ne permet pas d'accueillir l'ensemble des commerçants. Ce résultat découle du fait que la commune n'a pas adopté l'approche participative, pour la planification de ce genre de projet et ce afin d'identifier les besoins réels des commerçants concernés.

➤ **Non aboutissement du projet de construction de la voie reliant douar « TADART » et la route nationale n° 10**

Le marché n° 02/2013 a été conclu afin de réaliser les travaux de terrassement et les installations techniques d'une section routière de 1,873 km de longueur, reliant le centre d'Aoulouz au douar "Tadart". Le projet rentre dans le cadre d'un partenariat entre la délégation provinciale de l'équipement et du Transport de Taroudant, le Conseil provincial de Taroudant et la commune d'Aoulouz. En effet, la Commune et le Conseil provincial ont la charge de la réalisation des installations techniques et des travaux de terrassement. Préalablement, la commune a réalisé une section d'une longueur de 8,1 kilomètres en 2011. Le reste de cette liaison routière de 4,268 Km de longueur, a connu la réalisation d'une partie des travaux de terrassement par la commune via le présent marché cité plus haut, l'autre partie était réalisée par le Conseil provincial. Les travaux de construction de la chaussée, qui relèvent des obligations de la délégation provinciale de l'équipement et du Transport de Taroudant, n'ont pas été entamés bien que les travaux de terrassement aient pris fin depuis la date du 14 mai 2014. Il convient de signaler, en fin, que les travaux réalisés ont connu une dégradation due aux pluies torrentielles qui se sont abattues sur la région.

➤ **Retard dans l'exploitation de certains projets réalisés par la commune de Fom Zguid dans le cadre du programme de mise à niveau de l'infrastructure 2012-2014 et non réalisation d'autres**

Jusqu'au juillet 2016 certains projets réalisés dans le cadre du programme de mise à niveau de l'infrastructure durant la période 2012-2014 demeurent inexploités, notamment la salle couverte, le marché hebdomadaire et l'abattoir, en dépit du besoin de la population à ces équipements. L'ancien marché se tient dans les artères et rues du centre urbain et nuit à son esthétique. L'ancien abattoir n'est pas conforme aux normes sanitaires

requis, en plus la commune manque d'espaces sportifs. D'où l'urgence d'exploiter les projets précités.

D'autre part, il ressort des documents produits par les services de la commune et du contrat de prêt qu'elle a contracté auprès du fonds d'équipement communal pour financer sa part dans les projets réalisés dans le programme cité plus haut, que certains projets n'ont pas été réalisés. Il s'agit de la route constituant la ceinture verte et les rues du centre et quelques chemins vicinaux reliant le centre aux douars (douars de tabia, boudlal, boukir en plus du chemin allant au douar bouaftout et deux passages au douar lamhamid) et aussi le projet concernant la construction d'une digue de protection contre les inondations.

Il est à rappeler qu'en vertu de l'article 6 du contrat de prêt, la commune s'est engagée à réaliser tous les projets prévus par le programme selon les normes reconnues en la matière.

C. Urbanisme et gestion du terroir communal d'Aoulouz

En l'absence d'un document d'urbanisme, La commune d'Aoulouz connaît une prolifération de lotissements et quartiers irréguliers et sous-équipés. Ci-après quelques observations liées à cet aspect :

➤ Non couverture de nombreux quartiers sous équipés par les plans de restructuration

L'espace urbanistique de la commune d'Aoulouz est caractérisé par la prédominance de quartiers sous équipés. En effet, La plupart des quartiers de la commune ont été construits initialement, de manière aléatoire et sans se conformer aux exigences des lois sur l'urbanisme, ce qui a nécessité de les soumettre à des opérations de restructuration. Depuis 2009, date de commencement des travaux préparatoires du plan d'aménagement du centre de la commune d'Aoulouz, et jusqu'en 2017, seuls huit (08) plans de restructuration de quartiers ou d'une partie de ces quartiers ont été approuvés, alors que l'extension urbanistique et la demande croissante en logements ont augmenté considérablement engendrant la création de nouveaux quartiers irréguliers tels que les quartiers « Al Bour », « Taourirt », « Sidi Salem », « Musalla al-Salam » et « Zawiyat al-Bour ».

En outre, l'absence de plans de restructuration de ces quartiers empêche la conclusion de partenariats pour contribuer à leur réhabilitation car les partenaires potentiels exigent la disponibilité de ces plans avant d'engager toute contribution financière ou technique.

➤ **Non réhabilitation des quartiers sous-équipés dont les plans de restructuration qui ont été approuvés**

En vertu du chapitre II du cahier des charges de restructuration des quartiers « Boghamakhris » et « Touxouss » et « Derb Jdid » et « amakhris » approuvé en 2012, la commune doit procéder à la restructuration de ces quartiers sous-équipés comme stipulé dans la partie II de la loi n ° 25.90 relative aux lotissements, groupements d'habitations et aux morcellements. Le même chapitre prévoit également la possibilité de conclure des accords de partenariat avec les résidents et les gestionnaires des réseaux d'eau potable et d'électricité en vue de réaliser les opérations de restructuration. Cette restructuration consiste à relier toutes les unités d'habitation à un réseau d'assainissement liquide, à assurer les travaux de voirie et à assurer l'accès aux réseaux d'eau potable et d'électricité des logements non raccordés. Cependant, lors de la visite sur place de ces quartiers, il a été constaté l'absence totale des travaux de restructuration, qu'on peut résumer comme suit :

- Le non revêtement des voies traversant les quartiers soumis à la restructuration ;
- Les habitations ne sont pas raccordées au réseau d'assainissement liquide ;
- Non réalisation des voies prévues dans les plans de restructuration ;
- Défaut de réalisation des travaux de chaussée ;
- Des parties de ces quartiers ne sont pas raccordées aux réseaux d'eau potable et d'électricité ;
- Défaut de réalisation de la totalité des équipements et services publics programmés (sportifs, éducatifs, religieux ...).

➤ **Construction d'habitations sur des terrains chargées de servitudes telles que les cours d'eau**

Il a été constaté que la commune d'Aoulouz a autorisé la construction d'un certain nombre d'habitations sans respecter les servitudes qui entrent dans le domaine public hydraulique et sans prendre l'avis de l'agence du bassin hydraulique. Il est à noter également que ces autorisations ont été accordées avant l'approbation des plans de restructuration des quartiers sous équipés et on s'est contenté de l'avis favorable du comité chargé d'étudier les demandes d'autorisations de construction dans les zones rurales, dans certains cas, et dans les zones non rurales dans d'autres cas. De plus, la construction a été autorisée par la commission locale d'urbanisme, qui a été créée au niveau de la commune pour statuer sur les demandes d'autorisations de construction, sans impliquer l'agence urbaine, à qui

revient de droit, le traitement des demandes d'autorisations dans la commune.

Il convient de rappeler que l'article 2 de la loi n° 10.95 relative à l'eau prise en application du dahir n° 1.95.154 du 16 août 1995 énumère les biens appartenant au domaine public hydraulique, y compris les cours d'eau permanents et non permanents. L'article 12 de la même loi interdit également la construction sur des berges autonomes des cours d'eau temporaires ou permanents, et par conséquent ces endroits nécessitent une servitude urbanistique interdisant la construction.

D. Gestion des recettes communales

➤ Défaillance du système de contrôle interne dans la procédure de recouvrement des redevances liées à l'abattoir communal d'Aoulouz.

La procédure de perception des droits sur les abattages est caractérisée par une défaillance système du contrôle interne. En effet, cette procédure présente des risques à plusieurs niveaux : Un seul agent (collecteur) procède à la liquidation des taxes et à leur encaissement, où il inspecte les carcasses et procède à leur pesage, avant de passer au siège de la commune pour renseigner les quittances de paiement, puis Il se rend chez les redevables dans leurs boucheries pour recouvrer les sommes dues. Par conséquent, la description de la procédure suivie fait ressortir l'absence de séparation entre la fonction de liquidation de la taxe et celle de son recouvrement. Il est à noter, également, que les bouchers procèdent au transport des viandes sans s'acquitter, préalablement, des droits exigibles ; privant ainsi la commune de toute garantie de recouvrement. En fin, le déplacement de l'agent pour la perception des redevances chez les bouchers comporte plusieurs risques et ne répond pas aux normes de bonne gestion.

D'un autre côté, en comparant le nombre et le poids des carcasses à la base de la liquidation des droits d'abattage par le collecteur et celles inspectées par le technicien vétérinaire, une différence significative a été constatée, ce qui signifie que des montants importants de redevances dues en contrepartie de l'usage du service de l'abattoir ne sont pas perçus.

➤ Non suivi des exonérations de la TNB sur les terrains objet des autorisations de construire par la commune de Foum Zguid

D'après la vérification des dossiers des assujettis à la TNB durant la période 2010-2015 et sa comparaison avec les autorisations de construire délivrées durant la même période, il s'est avéré que les services de la commune n'ont pas procédé à l'application de la taxe aux personnes

n'ayant pas eu de permis d'habiter après écoulement du délai d'exonération provisoire.

Aussi, il ressort du registre des autorisations de construire que certaines parmi elles ont été délivrées par la commune il y a plus de 3 ans, sans que les intéressés n'obtiennent les permis d'habiter, ce qui les rend redevables de la TNB. Il s'agit de toutes les autorisations de construire délivrées avant 2013, puisque la commune n'a délivré aucun permis d'habiter avant la fin de l'année 2016.

➤ **Défaut de contrôle des déclarations afférentes à la taxe de séjour par la commune de Foug Zguid**

La taxe de séjour a connu des fluctuations durant la période 2010-2015 avec un maximum annuel de 4.916,00 DH. Il a été noté à ce niveau une sous déclaration des nuitées par les assujettis ne reflétant pas le niveau réel de l'activité des établissements touristiques concernées.

Les services de la commune n'ont pas utilisé des prorogatifs qui leur sont offertes par les articles 149 et 151 de la loi 47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales qui permettent à l'administration de demander tous les documents lui permettant de contrôler les déclarations présentées afin de s'assurer de leur véracité quant au nombre des nuitées déclarées. Les dispositions de l'article 136 de la loi 47.06 précitée permettent à la commune d'appliquer une pénalité de 500 DH et une astreinte de 100 DH par jour de retard dans la limite de 1000 DH dans le cas de non production des documents demandés.

E. Gestion des services publics locaux

➤ **Gestion du service de distribution d'eau potable par des associations en l'absence de conventions de partenariat**

En tant que responsable de la gestion et de l'exploitation du service de l'eau potable en vertu de l'article 83 de la loi organique n° 113.14 sur les communes (article 39 de la loi n° 78.00), la commune d'Aoulouz n'a pas conclu de conventions avec les associations gestionnaires de ce service. A titre d'exemple, on cite le cas de l'association « Takerkoust » et de l'association « Igdad ». Cette situation entrave l'exercice, par la commune, de son droit de contrôle sur les associations afin de s'assurer que le service est correctement géré par ces dernières.

➤ **Défaut de suivi par la commune « Inchaden » des associations gérant le service de l'eau potable**

Il a été observé que la commune n'assure pas le contrôle et le suivi des associations qui gèrent le service de l'eau potable dans les douars. D'autre part, il a été constaté que les dispositions portant sur les droits de contrôle,

de communication et de suivi font défaut dans les conventions conclues avec lesdites associations.

➤ **Inexistence d'un réseau d'assainissement liquide à la commune d'Aoulouz**

La commune d'Aoulouz a été érigée en une commune urbaine en 2008, mais ce changement de statut n'a pas été accompagné des actions nécessaires à l'urbanisation de la commune et spécifiquement la mise en place d'un réseau d'assainissement liquide et d'une station d'épuration des eaux usées. Ce qui amène la population à creuser des fosses septiques près de leurs domiciles pour l'évacuation des eaux usées.

Il est à noter que l'absence d'un réseau d'assainissement liquide explique le grand nombre de fuites d'eaux usées, dont certaines se déversent sur la route nationale menant à Ouarzazate. L'absence d'une station d'épuration amène la commune à vider les résidus des eaux usées extraites des fosses septiques traditionnelles dans la décharge communale. Selon les données fournies par la commune, le volume des eaux usées déversées a atteint 245.400 mètres cubes au cours de la période 2014-2016. Cette pratique constitue une menace aux écosystèmes par l'infiltration du lixiviat dans la nappe phréatique et la pollution du sol, cette situation est aggravée en raison de l'existence de la décharge sur le domaine forestier.

➤ **Limitation du service de collecte des ordures ménagères et d'assainissement liquide au seul centre urbain de Foum Zguid**

La commune de Foum Zguid n'assure le service de collecte des ordures ménagères et d'assainissement liquide qu'aux citoyens du centre urbain. Ces services sont absents aux douars de la commune. Le taux de branchement au réseau d'assainissement liquide atteint 15,65% au niveau de toute la commune et 59,40% pour le centre. A signaler que la commune de Foum Zguid dispose d'une décharge publique non contrôlée située à cinq km du centre et d'une station de traitement des eaux usées. Ces facteurs risquent de menacer l'environnement notamment la nappe phréatique.

F. Gestion du patrimoine communal

➤ **Estimation exagérée du coût d'acquisition prévu de certains biens immobiliers par la commune « Tizoughrane »**

La commune a réalisé des projets (terrain socio-sportif, extension du siège communal, construction d'un abattoir, aménagement de parkings au centre, élargissement de la route n° 104 reliant Tiznit et Taфраout) sur une assiette foncière constituée d'un ensemble de terrains dont la propriété revient à

une personne physique. Pour cela, la commune a notifié à la Direction Générale des Collectivités Locales la lettre n° 680/TIZ/2012 en date du 3 octobre 2012 par laquelle elle demande une subvention de l'ordre de 2.029.080,00 DH pour acquérir ces terrains. La subvention demandée a été effectivement accordée à la commune en vertu d'une autorisation spéciale objet de la lettre n° F/S2041444 en date du 23 avril 2014 et dont le montant s'élève à deux (2) millions de DH.

Cependant, il a été constaté que la valeur d'acquisition estimée par la commune dépasse considérablement leur valeur initiale d'acquisition par le propriétaire actuel selon les contrats de vente établis entre 2010 et 2012. En effet, la valeur estimée par la commune des terrains équivaut à cinq (5) fois leur valeur d'acquisition.

➤ **Non régularisation de la situation juridique de la quasi-totalité du patrimoine immobilier des communes**

Suite aux contrôles effectués dans plusieurs communes, il a été constaté que la plupart d'entre elles disposent d'un patrimoine immobilier dans sa majorité dans le cadre de prise de possession sans prendre les mesures qui s'imposent pour régulariser sa situation juridique, et ce contrairement au sixième paragraphe de l'article 47 de la loi n° 78.00 relative à la charte communale et au huitième paragraphe de l'article 94 de la loi organique n° 113.14 relative aux communes qui stipule que « le président du conseil communal veille à la tenue et la mise à jour du sommier de consistance des biens communaux et à l'apurement juridique de la propriété domaniale communale et prend tous actes conservatoires des droits de la commune ».

Cour régionale des comptes de la région Guelmim-Oued Noun

La Cour régionale des comptes de la région Guelmim-Oued Noun a réalisé neuf missions de contrôle de la gestion des communes d'Asrir, Labyar, Targa Wassay, Ait Boufoulen, Aouinate Ighoumane, Tiglit, Fask, Taliouine Asaka et Ras Oumlil.

A ce titre, les faits saillants soulevés par les différentes missions de contrôle de la gestion peuvent être résumés comme suit :

G. Planification stratégique et programmation des projets

➤ Défaut de précision des conditions et des modalités d'attribution de la mission d'élaboration du plan communal de développement (PCD)

Les communes contrôlées (Targa Wassay, Labyar, Tiglit, et Ait Boufoulen) ont conclu en avril 2010, une convention de partenariat relative à l'appui au financement et à l'élaboration des PCD avec le ministère de l'Intérieur, la Wilaya de la région Guelmim-Essmara, le Conseil provincial de Guelmim, et l'Agence de promotion et de développement des provinces du sud (APDS). Ladite convention a pour objectif de déterminer les mécanismes de partenariat, en vue d'appuyer le Conseil provincial et seize communes de la province de Guelmim, dans le processus d'élaboration des PCD. Cependant, ladite convention n'a pas prévu les conditions et les modalités d'attribution de la mission d'élaboration des PCD. De ce fait, la réalisation de ladite mission a été confiée à deux associations dans le cadre d'une autre convention de partenariat sans concertation avec les communes concernées, sachant que ces dernières n'ont pas veillé à l'intégration de la clause du respect du principe de la concurrence en matière d'attribution de la mission de l'appui technique, avant l'approbation de la convention susmentionnée, afin de garantir une meilleure utilisation de leurs parts dans le financement de ce projet.

Il convient de signaler que l'établissement de ces PCD dans le cadre de la convention a été effectué avec l'assistance de deux associations en vertu de contrats d'un montant de 3.200.000,00 DH.

➤ Non archivage des données et des résultats des études menées dans le cadre d'élaboration du PCD

Les communes contrôlées ne détiennent pas l'archivage des documents relatifs à l'élaboration du PCD. Ainsi, elles ne disposent pas des procès-verbaux de réunions et des correspondances relatives aux projets à réaliser dans le territoire de ces communes par les services extérieurs de l'Etat, et les établissements publics comme le prévoit l'article 7 du décret n°2.10.504 en date du 28 avril 2011 relatif à la procédure d'élaboration du PCD.

Il est signalé, également, que la convention conclue avec l'association (PMV) pour l'appui technique des communes dans d'élaboration des PCD prévoit que les documents et les résultats des PCD relèvent du droit de propriété des communes. De même, ces dernières n'ont pas demandé leur récupération et n'ont pas produit la preuve de demande desdits documents.

➤ **Insuffisances dans l'élaboration des clauses des conventions de partenariat relatives au développement territorial**

L'examen des conventions de partenariat conclues par les communes contrôlées notamment la convention de développement du cactus conclue le 21 novembre 2008, celle relative à l'exécution des projets de développement rural à la province de Guelmim conclue en juillet 2010 , ainsi que celle du financement du programme prioritaire conclue en septembre 2012, a permis de relever que l'ensemble de ces conventions ne respectent pas les conditions et les critères fixés par la circulaire du ministre de l'intérieur n° D 11884 en date du 17 septembre 2010 sur l'exécution et le suivi des conventions relatives au développement territorial.

En effet, les clauses de ces conventions ne précisent pas les objectifs et les composantes des projets, le montage financier, les conditions et les modalités d'exécution des dépenses, les obligations des partenaires, les méthodes de la tenue de la comptabilité, l'audit, le suivi et la réception des projets, et ce, dans le cadre du respect des principes de la concurrence, de la transparence et des délais d'exécution. Il en est de même pour la spécification des clauses de modification, d'annulation et de résiliation des conventions, ainsi que les modalités de gestion des différends qui découlent de l'interprétation et de la mise en œuvre des dispositions de ces conventions. De même, les termes de ces conventions ne précisent pas les méthodes de travail des organes de gouvernance et de suivi, la périodicité de tenue de leurs réunions, ainsi que les types de documents retraçant leurs travaux et le déroulement de leurs réunions.

➤ **Insuffisances dans l'estimation des coûts des projets**

Il a été constaté des différences entre les estimations prévisionnelles des projets programmés et les coûts réels d'exécution desdits projets, et ce en l'absence des clauses contractuelles précisant les procédures et les modalités de gestion des écarts enregistrés. C'est le cas pour le projet d'aménagement d'une zone industrielle à la commune d'Asrir dont l'estimation prévisionnelle du coût du projet selon la convention de partenariat s'élève à 17.000.000,00 DH, tandis que l'estimation fournie par le bureau d'étude est à l'ordre de 15.784.827,21 DH, alors que le coût de l'exécution du projet selon les résultats d'appel d'offres n'a pas dépassé la somme de 12.206.296,00 DH.

Quant à la commune de Targa Wassay, l'estimation prévisionnelle du coût du projet de construction d'un complexe socio-sportif de proximité selon le PCD, est de 800.000,00DH, alors que le coût prévisionnel de l'exécution du projet selon la convention de partenariat est de 545.000,00DH. Or, le

coût réel après exécution du projet n'a pas dépassé 462.618,00 DH. Cette situation reflète l'insuffisance des estimations des coûts prévisionnels des projets en l'absence des études préliminaires fiables, permettant d'aboutir à une budgétisation exacte des coûts globaux des projets programmés.

➤ **Réalisation des projets sur des terrains dont l'assiette foncière n'est pas assainie**

La circulaire du ministre de l'intérieur n° D 11884 en date du 17 septembre 2010 sur l'exécution et le suivi des conventions relatives au développement territorial stipule qu'il est impérativement recommandé de recourir à la procédure d'assainissement de l'assiette foncière, pour les terrains sur lesquels sont construits des projets publics. Néanmoins, les communes contrôlées n'ont pas procédé à l'assainissement de l'assiette foncière relative aux projets réalisés. A titre d'exemple, les travaux d'aménagement d'une zone industrielle à la commune d'Asrir ont été exécutés sur un terrain acquis par la commune en vertu de l'acte d'achat n° 0101892 en date du 31 Juillet 2012, d'une superficie totale de 25 hectares, pour un montant de 750.000,00 DH. La réquisition d'immatriculation foncière dudit terrain a été déposée aux services de l'agence nationale de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie le 29 Août 2012. Toutefois, cette réquisition a connu une opposition après sa publication dans le bulletin officiel le 23 Juin 2014. Cette situation pourrait rendre difficile la mise en œuvre des modalités de cession et d'exploitation des lots de terrain de la zone industrielle après achèvement des travaux d'aménagement.

De même, les travaux de construction d'un centre de formation dans les métiers d'hôtellerie et du tourisme à Tighmert, ont été exécutés sur une assiette foncière dont la commune d'Asrir ne dispose d'aucun acte de propriété et la procédure de son acquisition n'est pas achevée. Cette situation a donné lieu à un contentieux judiciaire. Ainsi, la Cour administrative d'appel a rendu un arrêt le 24 novembre 2016 condamnant la commune à verser une indemnisation à hauteur de 204.000,00 DH.

➤ **Insuffisance de l'identification des projets à réaliser et non-exécution des engagements financiers par les communes**

Les communes (Asrir, Labyar, Targa Wassaya et Ait Boufoulen) ont conclu une convention de partenariat pour le développement et la valorisation du cactus dans la province de Guelmim. Cette convention a été signée le 21 Décembre 2009 pour un montant global de 34 millions de DH sans détermination précise de l'étendue et de la nature des travaux programmés.

Il est à signaler que l'article 4 de ladite convention stipule que le montant de la participation des communes concernées est de 500.000,00 DH à virer

en deux tranches (250.000,00 DH en 2008 et 250.000,00 DH en 2009). Cependant, lesdites communes n'ont pas honoré leurs engagements financiers.

Dans le même contexte, la commune d'Asrir a conclu une convention de partenariat avec l'APDS (Programme Oasis de Sud) et la wilaya de la région Guelmim-Oued Noun (Ex Guelmim-Essmara) pour la mise en œuvre et l'accompagnement du programme AGENDA 21 local dans l'oasis d'Asrir-Tighmert pour un montant de 4.200.000,00 DH. Ainsi, la participation de la commune d'Asrir a été fixée à hauteur de 1.000.000,00 DH. Toutefois, la convention signée par les partenaires, ne précise pas l'étendue et la nature des projets programmés. En effet, l'article 6 de ladite convention prévoit uniquement la répartition de l'enveloppe budgétaire globale selon les trois axes principaux (diagnostic, ateliers et plan d'action -renforcement des capacités - promotion du partenariat et d'appui) sans spécifier les projets par axe.

➤ **Non création d'un compte d'affectation spéciale dédié aux projets issus de conventions de partenariat**

L'examen des conventions de partenariat conclues par les communes contrôlées a révélé que la gestion budgétaire des projets relatifs auxdites conventions s'effectue à travers l'ouverture des comptes bancaires au nom des organismes chargés des missions de maîtrise d'ouvrage

Ainsi, à titre d'exemple, l'article 4 de la convention de partenariat conclue en novembre 2007 entre la commune d'Asrir, le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle, l'APDS, la wilaya de la région, le conseil provincial, le conseil régional et l'association (E.O) pour la construction d'un centre de formation dans les métiers d'hôtellerie et du tourisme à , dispose que les partenaires contractants s'engagent à transférer leurs contributions financières à un compte bancaire ouvert au nom de l'association partenaire, considéré comme étant maître d'ouvrage et ordonnateur. Ce qui va à l'encontre des dispositions de l'article 78 de la loi n° 78.00 portant charte communale qui dispose que le budget ou un compte d'affectation spéciale de l'une des collectivités associées sert de support budgétaire et comptable pour les projets de coopération.

➤ **Insuffisance des études techniques et non implication de tous les acteurs dans la préparation des projets**

La mise en œuvre d'une approche participative tout au long du processus de préparation et de planification des projets constitue l'outil privilégié permettant la participation active des partenaires, en vue d'une planification optimale des projets, à travers l'établissement d'un dialogue permanent entre l'ensemble des partenaires, durant toutes les étapes du processus de management des projets de développement (diagnostic,

planification, exécution, suivi et évaluation). A cet égard, les investigations menées ont révélé l'insuffisance des études techniques réalisées, faute de l' implication active de tous les partenaires dans la conception des projets réalisés.

Ainsi, à titre d'exemple, le projet d'aménagement de la zone industrielle "cactopole" pour la valorisation des produits de cactus à la commune d'Asrir s'est appuyé uniquement sur des études sectorielles d'ordre général portant sur la valorisation des produits agricoles dans la province de Guelmim, sans l'implication des différents partenaires dans la conception du projet (l'office national de l'électricité, le centre régional d'investissement, la chambre du commerce de l'industrie et des services, la direction régionale du ministère de l'industrie du commerce de l'investissement et de l'économie numérique), et en l'absence d'une étude économique et technique approprié, qui porte sur les différentes étapes du processus de planification du projet. Ce qui a entraîné une interruption des travaux d'aménagement de la zone industrielle à cause de non raccordement du terrain abritant ce projet au réseau de l'électricité. De même, le manque d'une coordination avec les organes chargés de l'investissement (le centre régional d'investissement, la chambre du commerce de l'industrie et des services) a conduit à l'apparition des difficultés quant à la commercialisation des lots de terrain dudit projet.

H. Exécution des travaux relatifs aux projets communaux

➤ Insuffisances dans le suivi de l'exécution des travaux

selon les dispositions des conventions de partenariat conclues entre la commune et l'APDS, la maîtrise d'ouvrage déléguée a été confiée à la commune d'Asrir Néanmoins, les attributions qui lui ont été dévolues par le maître d'ouvrage se limitent uniquement à la participation aux réunions du comité de suivi, de signer les PV de réunions, ainsi que d'établir les décomptes en l'absence de la plupart des documents constituant les dossiers techniques des projets (les études préliminaires, les autorisations, les résultats des essais des matériaux et des travaux, etc.) Sachant que les services de la commune ne détiennent pas les archives des dossiers relatifs à l'exécution des projets objet desdites conventions.

Il est à rappeler que l'objectif de confier la mission de la maîtrise d'ouvrage déléguée de certains projets à la commune consiste à ce que l'une des principales orientations générales du Programme Oasis de Sud vise le transfert des compétences et techniques de management des projets au profit des services de la commune, ainsi que le renforcement des capacités des gestionnaires locaux en les impliquant dans les tâches de supervision

et de suivi des projets de développement. Cependant cet objectif ne peut être atteint que si la commune exerce pleinement les missions qui leur ont été confiées dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage déléguée.

D'un autre côté, l'examen des PV de chantier relatifs aux travaux de construction de la liaison routière entre la route provinciale 1300 et le centre de Targa Wassay, a révélé la présence permanente du représentant de la commune de Targa Wassay. Ce dernier appose le plus souvent sa signature dans les PV de chantier sans réserve, malgré la non-conformité des travaux aux qualités requises et l'absence des résultats des essais du laboratoire relatifs au béton armé utilisé dans la construction des radiers comme l'atteste le PV de chantier du 8 novembre 2016. En outre, le test d'adhésivité liant granulats de type 6/10 et 10/14 n'a pas été réalisé, sachant que ledit test figure dans le programme d'exécution des essais du laboratoire, prescrit par les dispositions du CPS du marché relatif aux travaux de construction de la liaison routière. De même, il a été relevé l'absence des rapports relatifs au contrôle des travaux d'émulsion du bitume.

Cette insuffisance dans le suivi de l'exécution des travaux se manifeste également par la non mise en exergue du rôle du comité provincial permanent chargé du suivi d'exécution des conventions et projets de développement territorial. Notons à cet effet que ce comité doit se réunir au moins une fois tous les deux mois comme le prévoit la circulaire du ministre de l'intérieur n° D 11884, en date du 17 septembre 2010 sur l'exécution et le suivi des conventions relatives au développement territorial.

➤ **Insuffisance du nombre de visites de chantier et absentéisme du bureau de contrôle à certaines réunions de suivi des travaux de construction de la zone industrielle à Asrir**

Il a été constaté la faible fréquence des visites du chantier relatives au suivi des travaux de viabilisation de la zone industrielle à la commune d'Asrir., dont le nombre n'a pas dépassé cinq visites comme l'attestent les procès-verbaux de réunions du chantier en date du 15/03/2013, 17/05/2013, 15/11/2013, 23/03/2014 et 08/04/2014. Notons que le bureau d'études chargé de la mission de contrôle et de suivi de l'exécution des travaux n'était pas présent lors des réunions tenues en 2013. Il est à préciser, en outre, que le délai contractuel d'exécution desdits travaux est fixé à 10 mois. Cependant, l'exécution des travaux relatifs à la première tranche du projet s'est étendue sur un délai de 29 mois et 10 jours.

➤ **Exécution des travaux non conformes aux prescriptions du CPS**

Les travaux d'aménagement de l'entrée principale du centre d'Asrir objet du marché n° 24/2014 conclu le 13 Janvier 2013, sont réalisés dans le cadre de la convention de partenariat relatif aux programme prioritaire. Cependant, leur exécution soulève certaines insuffisances. Ainsi, il a été constaté la réalisation des travaux de la chaussée, des trottoirs et d'éclairage public sans prévoir un système de drainage des eaux pluviales, ce qui provoque leur stagnation au milieu de la chaussée en l'absence des fossés et des avaloires permettant d'assurer une évacuation des eaux pluviales. Cette situation perturbe le trafic routier au moment des précipitations de la pluie et pourrait entraîner la dégradation accélérée de la chaussée, sachant que l'article 2 du CPS dudit marché a prévu la mise en place d'un système de drainage des eaux pluviales.

Concernant les travaux de construction de la liaison routière entre la route provinciale 1300 et le centre de Targa Wassay, le comité de suivi de chantier a soulevé des imperfections au niveau de la couche de base GNC et il en a recommandé une reconstruction totale. Il a été constaté des anomalies au niveau des ouvrages d'art, comme l'attestent les résultats des essais du laboratoire "LPEE". A cet égard, il convient de rappeler que tout retard dans la réparation de ces imperfections, est de nature à engendrer une dégradation de la chaussée, à cause du trafic routier et de l'infiltration des eaux pluviales.

➤ **Lancement des travaux de construction sans respect de la procédure d'autorisation**

Les travaux de construction d'un complexe touristique ont été lancés, sans respecter la procédure d'autorisation, comme prévu par le dahir n° 1-60-063 (30 hija 1379) relatif au développement des agglomérations rurales, sachant que le complexe touristique est considéré comme étant un bâtiment à usage public, nécessitant le recours à un architecte, comme prévu par l'article 51 de la loi n° 12.90 de 17 Juin 1992 relative à l'urbanisme. Ce projet n'a pas été soumis à l'examen du comité provincial de l'urbanisme, dans le cadre de la procédure des grands projets, prévue par l'article 17 et annexe 2 du décret n° 2-13-424 du 13 reheb 1434 (24 mai 2013) approuvant le règlement général de construction

C'est le cas également du projet de construction d'un camping touristique à la commune d'Ait Boufoulen dont les travaux ont démarré, sans respecter la procédure d'autorisation, prévue par les articles 40 et 51 de la loi n° 12.90 suscitée

S'agissant du projet d'aménagement d'une zone industrielle à la commune d'Asrir, il a été constaté que la commune n'a pas satisfait toutes les observations émises par la commission des grands projets, telles qu'elles sont citées dans le PV de ladite commission n° 27/2013 du 14 février 2013 (élaboration d'une étude d'impact sur l'environnement, l'avis de l'agence du bassin hydraulique sur les risques d'inondation du site, la prise en compte des possibilités d'accès des engins et véhicules des services de protection civile, l'existence des points d'eau et des bouches d'incendies, préparation des documents techniques requis par l'office national de l'électricité), Ce qui va à l'encontre de l'article 6 de la loi n° 25 - 90 du 17 Juin 1992 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements, qui dispose que l'autorisation de lotir n'est délivrée qu'après obtention des avis et visas prévues par la réglementation en vigueur.

➤ **Retard dans l'exécution des travaux de certains projets**

Dans le cadre de la convention de partenariat relative au programme prioritaire de développement des communes de la province de Guelmim, conclue en septembre 2012 entre la direction générale des collectivités locales, l'APDS, la wilaya de la région, le conseil provincial de Guelmim et 16 communes de la province dont la commune d'Asrir. L'objectif de ce programme est la réalisation en trois phases d'un ensemble de projets de développement au profit des communes concernées pour un montant de 457.000.000,00 DH.

Les communes de Labyar, Asrir, Ait Boufoulen, Targa Wassay, et Tiglit, ont bénéficié d'une enveloppe budgétaire de 115,20 MDH, répartie entre les projets d'infrastructures et d'économie sociale et solidaire. Toutefois, il a été constaté l'arrêt des travaux de certains projets notamment les travaux d'aménagement d'un espace des jeux pour enfants et de l'entrée principale du centre d'Asrir. Cet arrêt a été justifié par le non-respect des engagements contractuels des partenaires, ainsi que le non-paiement des sommes dues à l'entrepreneur chargé de l'exécution desdits travaux, et ce, malgré l'écoulement du délai contractuel d'exécution des travaux, fixé à 6 mois, comme prévu par l'article n° 9 du CPS du marché n° 24/2014 du 13 Janvier 2014

Il est à signaler, en outre, que le retard qu'a connus les projets de la mise à niveau des infrastructures et des équipements de base à la commune d'Asrir, a entraîné une dégradation de certains travaux réalisés, notamment, les travaux de plantation exécutés dans le cadre du marché n° 24/2014, à cause de l'absence des travaux de maintenance jusqu'à la réception des travaux.

Dans le même sens, la commune d'Ait Boufoulen a programmé le projet de mise à niveau de son centre pour un montant de 2,5 MDH, mais l'état d'avancement des travaux ne dépassent pas 20%, à cause du non règlement du montant du décompte provisoire n° 1/. Cependant malgré cette situation, la commune n'a pas pris les mesures nécessaires, afin d'accélérer l'achèvement dudit projet. Sachant que la commune est membre du comité de pilotage, ce qui lui confère les prérogatives pour surmonter les difficultés qui pourraient entraver l'achèvement des travaux dudit projet et prendre les mesures permettant le respect des délais et les engagements financiers des parties.

Dans le cadre de la même convention, l'exécution de deux projets relatifs à la construction des routes à la commune d'Ait Boufoulen par le biais du marché n° 156/2014 d'un montant de 5.041.495,66 DH et d'un délai de 14 mois. En effet, le taux d'avancement des travaux est de 40%, comme l'attestent les attachements établis par l'APDS en date du 6 décembre 2016, dépassant ainsi le délai d'exécution de 14 mois, sachant que les travaux ont commencé le 14 janvier 2015.

C'est le cas également au niveau de la commune de Labyar qui a fait l'objet de la conclusion du marché n° 119/2014 relatif à l'aménagement du centre de la commune pour un montant de 5.493.904,80 DH et le marché n° 153/2014 relatif à la réalisation du réseau d'éclairage public pour un montant de 1.865.600,00 DH. Cependant, force est de constater l'arrêt des travaux relatifs au marché n° 119/2014 dont le taux d'exécution est d'environ 20% et le paiement du décompte provisoire pour un montant de 787.829,83 DH. En ce qui concerne, les travaux du marché n° 153/2014 ont connu un taux d'exécution ne dépassant pas 55%, selon les attachements établis par le conseil provincial. Cet arrêt a été justifié par la non mobilisation du financement, puisque la commune n'a pas honoré ses engagements financiers, malgré le virement d'un montant d'un million de DH correspondant au prêt accordé par le FEC au profit de la commune le 17 juin 2016.

D'un autre côté, la commune d'Asrir a conclu une convention de partenariat avec l'APDS, l'agence du bassin hydraulique de sous massa, et la wilaya de la région de Guelmim Oued Noun (Ex Guelmim Essmaara) pour le financement d'un projet de construction d'un mur de protection du centre d'Asrir contre les innodations pour un montant de 3.800.000,00 DH. Ce projet est composé de deux tranches, une première tranche dont la maîtrise d'ouvrage incombe à l'agence du bassin hydraulique de sous massa, tandis que, l'exécution des travaux de la deuxième tranche relève des engagements de l'APDS comme le prévoit l'article 2 de la convention. Ainsi, l'agence du bassin hydraulique de sous massa, a conclu le marché n° 33/2013/ABHSMO pour un montant de 1.184.580,00 DH pour

l'exécution des travaux de la première tranche. Lesdits travaux ont été réceptionnés le 14 Juin 2015. Cependant, le lancement des travaux de la deuxième tranche n'a pas eu lieu jusqu'à la date d'achèvement des travaux de la mission du contrôle. Ce qui constitue un risque d'inondation menaçant la population du centre d'Asrir pendant chaque saison pluviale.

I. Exploitation des projets communaux

➤ Manque à gagner dû au retard dans l'exécution des travaux relatifs aux projets

Le projet d'aménagement d'une zone industrielle à la commune d'Asrir s'étend sur une superficie totale de 25 hectares, est considéré comme étant l'un des projets structurants de l'économie locale. Il vise la promotion de l'emploi à travers la création des unités industrielles de valorisation des produits de cactus cultivés au niveau de huit (8) communes avoisinantes.

Toutefois, les travaux d'aménagement de la zone ont connu un grand retard, sachant que le délai d'exécution contractuel est de 10 mois. Ce qui a engendré un grand manque à gagner pour le budget de la commune en matière des revenus d'exploitation des unités qui seront créées, ainsi que les recettes fiscales qui pourraient être recouvrées. En plus du retard causé en matière de création des postes d'emploi et le développement du tissu économique et social local, notamment les activités génératrices de revenus qui ont bénéficié d'un montant de 5.998.823,10 DH dans le cadre du programme de l'économie sociale et solidaire.

Notons, en outre, que tout retard enregistré dans l'achèvement des travaux d'aménagement de la zone industrielle est de nature à engendrer une dégradation des équipements et ouvrages déjà exécutés, ce qui pourrait engendrer des coûts à supporter par le budget de la commune en raison des coûts de maintenance et de renouvellement de ces équipements.

➤ Non exploitation de certains projets

La commune d'Assrir a conclu une convention de partenariat dans le cadre du programme de développement rural avec l'APDS pour l'aménagement et l'élargissement du centre d'accueil au douar Tighmar". Dans ce cadre, l'agence du sud a passé le marché n° 182/2011 du 12 août 2011 pour la réalisation des travaux d'élargissement et d'aménagement du centre pour un montant de 5.954.346,00 DH. Au moment où la mission de maître d'ouvrage délégué a été confiée à la commune. Cependant, le projet a été réalisé en l'absence d'une étude préalable qui aurait mis en exergue les possibilités de la réussite dudit projet et aurait déterminé les horizons et les moyens de son exploitation. D'un autre côté, les acteurs concernés n'ont pas été sollicités lors de l'élaboration de la conception du projet (la délégation du ministère du tourisme, le conseil régional du tourisme,

l'ONE, ...). Ce qui a conduit à la non prise en compte de certaines contraintes ayant causé la non exploitation du centre. Il s'agit notamment de la faiblesse de la puissance du réseau électrique existant et la nécessité de réaliser une station électrique spécifique au centre. Cette situation n'encourage pas les exploitants potentiels pour prendre en charge la gestion dudit centre à cause des charges occasionnées par l'installation de la station électrique. Ce qui, en effet, pourrait expliquer l'absence des offres à une série d'appels à manifestation d'intérêt dont le dernier a été lancé le 29 octobre 2016, sachant que les travaux d'aménagement dudit centre ont été réceptionnés le 03 juin 2013. Notons à cet égard que la non l'exploitation de ce centre ne permet pas à la commune de bénéficier des revenus importants provenant de son exploitation et des taxes résultant de son activité comme la taxe de séjour et la taxe sur les débits de boisson.

D'un autre côté, la commune a conclu une convention de partenariat dans le cadre du programme de développement rural avec l'APDS, la wilaya de la région de Guelmim Oued Noun (Ex Guelmim- Essmara) et le ministère de la jeunesse et du sport pour la réalisation des travaux de construction de deux centres socio-sportifs de proximité dans les douars de Tighmart et d'Assrir pour un coût estimé à dix millions de DH. Ainsi, la contribution de la commune dans ce projet a consisté à mobiliser l'assiette foncière nécessaire à la réalisation des deux complexes sportifs. Au moment où l'agence du sud a assuré la mission du maître d'ouvrage en passant le marché n° 183/2010. Le complexe socio-sportif de proximité d'Assrir a été remis au ministère de la jeunesse et du sport (direction régionale de Guelmim) pour son exploitation en tant que complexe socio-sportif de proximité de type A. Cependant les services du ministère de la jeunesse et du sport ont abandonné ce projet sans exploitation ni gardiennage. Ce qui a occasionné le délabrement de ses locaux et leur vandalisme. De même, la commune n'a pas pris les mesures nécessaires pour la protection du complexe et son maintien en bon état. Signalons, en outre, que la réception dudit projet n'a pas été faite à travers l'établissement d'une convention qui clarifie les obligations des parties.

Au niveau de la commune de Targawassay, le centre de stockage de cactus n'a pas été exploité depuis sa réception le 26 décembre 2013. Sachant que la commune a lancé un appel à manifestation d'intérêt pour son exploitation par les associations locales. Toutefois, aucune association ou coopérative locale n'a manifesté son intérêt pour gérer ce centre. Cette situation résulte probablement de l'absence d'une étude de faisabilité économique et financière. De même la commune n'a pas veillé à la généralisation de l'appel par sa publication dans des journaux à large diffusion. Elle n'a pas impliqué également les parties concernées

notamment la chambre agricole et le centre régional d'investissement pour identifier les modes de gestion appropriés pour l'exploitation dudit centre.

Il en est de même pour le projet du complexe touristique de la commune de Labyar. Ce complexe a été construit dans le cadre du marché M10LPOS/2012 du 04 décembre 2012 pour un montant de 2.485.432,80 DH, et ceci en partenariat avec l'APDS, la wilaya de la région de Guelmim Oued Noun et le secrétariat d'Etat auprès du ministère de l'habitat et de l'urbanisme et du développement territorial et l'inspection régionale de l'urbanisme et de l'habitat de Guelmim Oued Noun. Actuellement, il n'est pas exploité malgré la réception des travaux le 22 décembre 2014/. Ce qui a occasionné sa dégradation faute de gardiennage.

J. Gestion du territoire communal, de l'environnement et forestier

➤ Non-respect de la dynamique urbaine aux spécificités des constructions oasiennes

Les communes d'Asrir et de Targa Wassay ont connu ces dernières années une importante dynamique urbaine à travers la prolifération de l'habitat moderne de par sa forme architecturale ou les matériaux de construction utilisés, en l'absence du respect des spécificités de construction traditionnelles et oasiennes. à cette situation peut être expliquée par l'absence d'une charte architecturale et urbanistique permettant l'unification du paysage urbanistique oasien et la maîtrise de la nature et des spécificités des constructions oasiennes.

Il a été constaté également l'absence des mesures incitatives à la préservation et à la promotion des spécificités architecturales locales comme prévu par l'article n° 38 la loi N° 78.00 du 3 Octobre 2002, portant charte communale ainsi que par l'article n° 85 de la loi organique n° 14.113 du 7 Juillet 2015 relative aux communes.

➤ Retard dans la délivrance des autorisations de construction et la non mise en place d'un dispositif d'assistance technique

En l'absence d'un manuel de procédures qui précise les pièces à fournir dans le cadre de la procédure de délivrance des autorisations de construction, les services de la commune de Targa Wassay ont enregistré des retards importants pour la délivrance de ces autorisations atteignant parfois 13 mois. Alors que le délai réglementaire de la procédure d'examen et d'autorisation des petits projets est fixé à 5 jours comme cela est édicté

par les articles du 34 à 40 du décret n° 2.13.424 du 24 Mai 2013 approuvant le règlement général de construction.

D'un autre côté, il a été constaté l'absence de coordination entre les services de la commune et les autorités locales pour la mise en place d'un dispositif d'assistance technique au profit des usagers en vue d'assurer la sécurité des nouvelles constructions et de préserver les spécificités urbanistiques locales.

➤ **Insuffisance des projets relatifs à la lutte contre la dégradation de l'environnement**

La protection de l'environnement est l'un des enjeux majeurs de développement des communs objets du contrôle. En effet, les résultats du diagnostic participatif réalisé dans le cadre des PCD a révélé l'existence d'une corrélation entre la dégradation de l'environnement oasisien et les facteurs humains et naturels. Par ailleurs, les travaux d'investigations menés par la mission du contrôle ont révélé le caractère limité des projets relatifs à la lutte contre la dégradation de l'environnement oasisien. En effet, la proportion de ces projets ne représente que 9,1 % de l'ensemble des projets réalisés par la commune d'Asrir.

De même, il a été constaté l'absence d'un programme intégré de protection des oasis contre les incendies et les maladies qui peuvent affecter l'écosystème et la diversité environnementale des oasis, ainsi que des chemins facilitant l'intervention des équipes de la protection civile en cas des catastrophes naturelles (incendies, inondations). Ceci dénote l'insuffisance des efforts déployés par la commune d'Asrir pour la préservation de l'environnement et de la diversité écologique. Notons à cet égard que selon les statistiques des services de la protection civile, le nombre des palmiers incendiés entre 2010 et 2015 au niveau de la commune d'Asrir, a atteint 1658 palmiers.

➤ **Insuffisances dans le contrôle de l'exploitation des carrières**

En vertu de l'article 50 de la loi n° 78.00 du 3 Octobre 2002 relative à la charte communale telle qu'elle a été modifiée et complétée et de l'article 100 de la loi organique n° 14.113 du 7 Juillet 2015 relative aux communes, le président du conseil communal exerce les pouvoirs de la police administrative en matière d'exploitation des carrières et veille à l'application de la législation et de la réglementation dans ce domaine. Cependant, l'absence d'un suivi périodique des activités des carrières ne permet pas aux communes d'assurer le contrôle des exploitations non autorisées avec tous les effets néfastes qu'elles peuvent avoir en matière de dégradation du sol, de la qualité d'eau, de la biodiversité, de l'équilibre des écosystèmes et du paysage naturel.

A cet égard, il est donc nécessaire de mettre en œuvre les dispositions juridiques relatives au contrôle de l'exploitation des carrières afin d'assurer une préservation de l'environnement oasien contre les risques menaçant sa stabilité et son équilibre.

D'un autre côté, le territoire de la commune de Targa Wassay abrite un certain nombre de carrières abandonnées. Cependant, les services de la commune n'ont pas pris les mesures nécessaires pour amener les propriétaires desdites carrières à mettre en sécurité ces sites et à les réhabiliter. A cet égard, il est à souligner que cette situation présente un risque pour la sécurité des personnes et pour l'environnement.

➤ **Absence d'un cadre contractuel entre la commune et la direction des eaux et forêts et de la lutte contre la désertification pour le développement et la valorisation du patrimoine forestier communal**

Le territoire des communes de Targa Wassay, Asrir, Ait Boufoulen, Aouinate Ighoumane et Tiglit comprend un vaste domaine forestier. Toutefois, il est à souligner l'absence d'un cadre contractuel (convention de partenariat) entre ces communes et la direction des eaux et forêts et de la lutte contre la désertification, pour le développement et la valorisation du patrimoine forestier desdites communes à travers des actions de reboisement, d'entretien des chemins vicinaux, de valorisation de la biodiversité et d'organisation des opérations d'exploitation des produits forestiers.

Il est à signaler que les dispositions des articles 10, 11, 12 et 13 du dahir formant loi n°1-76-350 du 20 septembre 1976 relative à l'organisation de la contribution de la population dans la protection du domaine forestier, confèrent aux conseils communaux des prérogatives en matière de protection de leur domaine forestier, ainsi que l'autorisation et l'organisation des activités d'exploitation forestière. Ce qui doit en principe se traduire par des conventions de partenariat précisant les obligations et les droits des parties et fixant les modalités de contribution des communes à la protection de leur domaine forestier.

Cour régionale des comptes de la région de Fès-Meknès

Dans le cadre de son programme annuel de contrôle de la gestion 2016-2017, la Cour régionale des comptes de la région de Fès-Meknès a réalisé 12 missions de contrôle ayant concerné : la Régie Autonome de

Distribution d'Eau et d'Electricité de Fès « RADEEF », les recettes des communes d'El Hajeb et d'Azrou ; et la gestion des communes de Laâjajra, Sidi Daoud, Ait Oualal, Sidi Slimane Moule El Kifane, Bensmim, Tizguit, Immouzer Marmoucha et Ait Naâmane).

Ces missions ont permis de soulever plusieurs observations, dont les plus saillantes sont les suivantes :

A. Régie Autonome de Distribution d'Eau et d'Electricité de Fès

➤ Planification des travaux structurants afférents à la gestion des réseaux

La Régie élabore des études relatives aux schémas directeurs, en vue de planifier l'installation des réseaux d'électrification, d'eau potable et d'assainissement, de fixer les besoins et de définir les priorités, et la programmation des travaux. A cet égard, plusieurs insuffisances ont été soulevées, notamment :

- Non généralisation des schémas directeurs et le grand retard qui entache leur actualisation ;
- Absence de procédures propres au raccordement des grands projets aux réseaux de la Régie ;
- Non application des frais de travaux de « Hors Site », en ce qui concerne le réseau d'électricité et celui de l'assainissement.

➤ Raccordement des lotissements au réseau d'électricité

Le raccordement des lotissements aux réseaux connaît quelques anomalies de gestion, de facturation et de suivi des travaux :

- Insuffisance du système d'archivage des documents ;
- Non émission de factures réelles, après travaux réalisés ;
- Défectuosité de la procédure de suivi des dossiers d'extension des réseaux ;
- Dégradation de lotissements, non réceptionnés définitivement.
- Estimation des coûts des équipements de lotissements sur la base de coefficient d'emprise au sol (CES) erroné ;
- Calcul des peines et soins de la Régie sur la base de prix unitaires des marchés conclus avec les entrepreneurs ;
- Non prise en compte de la puissance d'éclairage public dans les devis ;

- Calcul de puissance électrique de base erronée ;
- Annulation anormale et récurrente des devis d'électrification des lotissements.

➤ **Encaissement et recouvrement des recettes**

L'opération de recouvrement des recettes par la Régie connaît, également, des insuffisances, notamment :

- Application du droit de timbre au recouvrement par voie bancaire ;
- Existence de contrats en service avec des impayés, sans recours à la coupure de l'approvisionnement ;
- Résiliation de contrats d'abonnement avec des impayés, sans lancement de la procédure contentieuse ;
- Ecart important entre le solde des créances du système WATERP et celui comptabilisé ;
- Rémunérations des agents de la Régie exerçant chez d'autres organismes, non restituées.

➤ **Gestion de la fraude liée à la consommation d'eau potable et d'électricité**

L'utilisation des réseaux de distribution, notamment celui de l'électricité, connaît de nombreuses insuffisances liées au non enregistrement de la consommation par les compteurs, ainsi que des opérations de fraude. La gestion de ses opérations se fait dans l'absence d'une procédure officielle approuvée par le conseil d'Administration, et de codage des anomalies techniques y afférentes.

Nonobstant le fait qu'elle soit sans assise légale, l'examen d'une opération de facturation de fraude a révélé l'existence d'un retard significatif dans la facturation des cas de fraude et d'un abaissement, pour des raisons imprécises, de valeurs au niveau de l'électricité d'environ 423.035,35 DH. En plus de l'octroi de facilités de paiement non réglementaires au profit de certaines factures de fraude.

B. Gestion des collectivités territoriales

➤ **Insuffisances dans la gestion de l'assiette fiscale au niveau des commune d'El Hajeb et d'Azrou**

Au niveau de la commune d'El Hajeb, il a été constaté ce qui suit :

- Non réalisation, du recensement annuel des terrains non bâtis et non capitalisation des données dont dispose les services de la commune, afin d'exiger la taxe correspondante ;

- Non exigence, des propriétaires des lotissements réceptionnés de déposer leurs déclarations de cession de parcelles de terrain ;
- Non maîtrise, de l'assiette fiscale de la taxe sur les agréments de transport public des voyageurs et des droits de stationnement des véhicules de transport public des voyageurs ;
- Non usage du droit de contrôle fiscal et du droit de regard sur la véracité des déclarations déposées.

De même, il a été constaté au niveau de la commune d'Azrou ce qui suit :

- Non maîtrise, de l'assiette fiscale des terrains urbains non bâtis à usage professionnel. Les services n'appliquent la taxe que sur une partie de la superficie des terrains (TNB) lors de la liquidation ;
- Non application des pénalités à l'encontre des redevables de la taxe sur les débits de boissons et ceux des agréments de transport public, qui ne déposent pas leurs déclarations.

➤ **Insuffisances dans le recouvrement des recettes au niveau des commune d'El Hajeb et d'Azrou**

La Cour régionale des comptes a enregistré à ce niveau ce qui suit :

- Non exigence, par la commune d'El Hajeb, de la TNB requise sur les années antérieures à la déclaration de certains lotissements, ni des pénalités pour non dépôt de déclaration ou pour paiement hors délais ;
- Absence de mesures à l'encontre des propriétaires de certains lotissements non réceptionnées dans les délais, qui ne se sont pas acquittés de la TNB ;
- Prescription des recettes non recouvrées faute d'émission des ordres de recettes par la commune d'Azrou ;
- Non recouvrement des recettes relatives à l'exploitation du domaine public, par des kiosks ou les panneaux publicitaires.

➤ **Gestion des ressources humaines**

La commune de Sidi Daoud a mis à la disposition de certaines administrations extérieures, six fonctionnaires, malgré le besoin de la commune pour leurs services. De même, des insuffisances ont été soulevées en matière de répartition du personnel entre les services, suite à l'affectation de deux fonctionnaires, au service de l'état civil, sans aucun besoin exprimé par ce dernier, au détriment des autres services. Aussi, certains fonctionnaires cumulent plusieurs tâches incompatibles (notamment le responsable du bureau de comptabilité).

D'un autre côté, la commune d'Ikedar ne dispose pas d'un siège administratif susceptible d'offrir des conditions adéquates de travail. En effet, le local loué par la commune manque d'espace pour abriter convenablement son personnel, et pour disposer d'un magasin, d'un parking, des étagères pour le classement des registres de l'état civil, ce qui influence la qualité des services rendus.

➤ **Exécution des travaux par voie de bons de commande**

La commune de Sidi Daoud fait recours à la procédure des bons de commande sans prendre les précautions nécessaires, telles que :

- Précision des spécifications et du contenu des travaux à réaliser ;
- Fixation des délais et de la durée d'exécution avec indication des conditions de garantie des travaux réalisés ;
- Production des lettres de consultation adressées aux fournisseurs et aux entrepreneurs ainsi que des procès-verbaux d'ouverture des plis ;
- Prise, par le bureau technique, des mesures nécessaires, des photos documentant l'avancement des travaux et des tableaux des réalisations nécessaires au suivi des travaux, permettant d'assurer leur exécution conformément aux spécifications techniques exigées.

➤ **Exécution des travaux par voie de marchés publics**

La commune de Sidi Daoud, a exécuté dans le cadre de INDH, un nombre de marchés relatifs à l'ouverture et à l'aménagement des pistes, ainsi qu'à l'aménagement des établissements scolaire (écoles). A ce titre les observations suivantes ont été soulevées :

- Absence d'études techniques préalables et des rapports d'expertise postérieurs à l'exécution des travaux ;
- Déficience au niveau des études techniques et non réalisation par un laboratoire qualifié, des études géotechniques préalables ;
- Eviction de certaines offres fournies, pourtant justifiées, sous prétexte qu'elles « sont anormalement bas », contournant le principe de la concurrence ;
- Exagération de l'estimation du coût de certaines réalisations et le manque de diligence en ce qui concerne l'achèvement total des travaux relatifs à la construction de murs de clôture de trois écoles, objet du marché N°3/2013, d'un montant de 233.250,00 DH.

➤ **Exécution des conventions de partenariat pour l'adduction en eau potable et en électricité**

Les services de la commune d'Ait Ouallal avaient conclu plusieurs conventions de partenariat avec l'Office National d'Eau Potable en vue de l'approvisionnement des populations en eau potable. Toutefois, le manque de précision dans la délimitation des besoins des douars bénéficiaires a entraîné des retards dans la réalisation du projet (jusqu'en 2016). Cette situation a entraîné aussi l'augmentation du coût du projet à cause des modifications survenues. Les données disponibles au niveau des services de la commune attestent du non atteinte des objectifs escomptés, surtout en ce qui concerne la population cible.

C. Gestion de l'urbanisme et de l'environnement

➤ Gestion des opérations d'urbanisme

L'examen des autorisations de restauration délivrées par le service de l'urbanisme de la Commune Ben Smim, ainsi que d'un échantillon des autorisations de construction, a révélé le démarrage des travaux de construction de deux établissements publics (pénitencier et école), sans autorisations préalables et sans paiement des taxes.

De même, les autorisations délivrées par les services communaux d'Immuouzer Marmoucha ont soulevé les observations suivantes :

- Autorisation de deux projets de construction manquant de l'avis de la commission spécialisée, ou en contravention avec cet avis ou même sans avoir les plans et avis nécessaires ;
- Absence des pièces exigées dans certains dossiers de projets de construction autorisés par la Commune ;
- Délivrance par la Commune d'autorisations dites de « renouvellement » qui manquent d'assise légale ;
- Octroi d'autorisations de restauration au lieu de délivrer des autorisations de construction ;
- Edification de bâtiments administratifs sans l'obtention des autorisations nécessaires ;
- Autorisation de branchement à l'électricité de quelques habitations, en l'absence du permis d'habiter ou du certificat de conformité ;
- Octroi de permis d'habiter en l'absence de l'avis de la commission de constatation ;
- Octroi de permis d'habiter sans s'assurer de la régularisation des infractions observées par la commission de constatation ;
- Octroi de permis d'habiter sans s'assurer de l'achèvement effectif des travaux conformément aux plans objet de l'autorisation.

Au niveau de la Commune d'Ait Ouallal, les services communaux ont procédé, depuis 2004, à la délivrance d'autorisations de lotissement dans la zone Est de la commune, adjacente à la Commune de Meknès, en faisant recours aux « autorisations de dérogation ». Il a été ainsi enregistré ce qui suit :

- Retard dans la création d'un centre délimité ;
- Gestion de l'espace ouvert à l'urbanisme sous l'effet de la rareté des ressources financières indispensables à certaines charges communales (électrification, collecte des ordures à titre d'exemple) ;
- Absence de documents d'urbanisme entravant le recouvrement des taxes communales ;
- Gestion des réseaux d'adduction d'eau potable et d'électricité manquant de cadre institutionnel, légal ou contractuel ;
- Emission d'autorisations modificatives consécutives à des projets de lotissement ayant déjà bénéficié de dérogations, de manière à modifier la conception initiale ;
- Autorisation de l'accès aux lotissements en adoptant des décisions d'occupation temporaire du domaine public ;
- Défaut d'application de normes standardisées en ce qui concerne la distance de recul à respecter par rapport au mur historique et absence de l'avis de l'Inspection Régionale des Monuments Historiques de Meknès ;
- Délivrance par la commune d'autorisations de construire sous la dénomination « autorisations de renouvellement », ce qui va à l'encontre des lois et règlements en vigueur.

➤ **Gestion des risques environnementaux**

La commune de Sidi Slimane Moule El Kifane n'a pas pris les mesures nécessaires pour faire face aux risques environnementaux ressentis par la population de cinq douars de la commune, relatifs à la fermentation des ordures, et au versement des rejets industriels de l'unité de production de lait se trouvant au centre de la commune, directement, et sans traitement, dans les eaux d'Oued Ouislane. Cette situation, a fait l'objet, en 2009, de plusieurs réclamations, de la part de l'Ecole Nationale d'Agriculture et l'Institut National de Recherche Agronomique. Toutefois, la commune n'a entrepris aucune mesure visant à amener l'unité à mettre en place une nouvelle station de traitement.

D'un autre côté, la commune n'a pas pris les mesures nécessaires pour amener un investisseur (une société privée) à réaliser l'étude d'impact sur

l'environnement avant de l'autoriser à édifier un abattoir et un atelier de découpage, de transformation et de vente des viandes dans la zone industrielle relevant de son territoire (Autorisation n°65 en date du 10/10/2008 et Autorisation n°30 en date du 02/09/2010). Sachant bien que le plan du projet ne comporte pas une station de traitement des rejets liquides et solides. A ce titre, les visites sur place ont révélé le déversement des déchets d'abattage au niveau d'Oued Ouislane qui traverse le centre de Sidi Slimane Moule El Kifane.

De même, il a été constaté la non maîtrise de la consommation en eau des bornes fontaines destinées à l'alimentation des habitants de la rue n°9 située au Centre Haj Kaddour, malgré l'existence de branchements individuels au réseau d'eau potable, ainsi que l'augmentation significative du volume de consommation en eau générée par l'accroissement démographique que connaît cette zone.

Cour régionale des comptes de la région de Draâ-Tafilalet

La Cour régionale des comptes de la région de Draâ-Tafilalet a réalisé neuf (09) missions de contrôle de la gestion ayant porté sur les communes de Midelt, Agdz, Taznakht, Boumalne-Dadès, Er-Rissani, Amellagou, Alnif, En-Nzala et Imi N'oulaouene.

Les observations saillantes de ces missions peuvent être présentées comme suit :

A. Gestion du patrimoine communal

➤ Non mise en œuvre des diligences nécessaires pour préserver les biens communaux

Malgré le fait d'avoir la jouissance ou l'usage de nombreux biens immobiliers, les services chargés au sein des communes de leurs patrimoines, ne tiennent pas les dossiers techniques et juridiques relatifs à l'ensemble de ces biens ; ils n'ont pas non plus actionné les diligences juridiques nécessaires à la détermination et l'inscription desdits biens dans les sommiers de consistances des communes concernées, en vue de préserver leurs droits.

Par ailleurs, et contrairement aux dispositions législatives et réglementaires applicables, les communes en question n'ont pas envisagé d'établir les études topographiques indispensables à la délimitation et l'immatriculation foncière des biens communaux, tout en réservant les crédits budgétaires

nécessaires à l'apurement juridique de leur propriété domaniale. Ainsi, et bien que les titres de propriété soient d'une importance capitale pour la conservation et la valorisation des biens immobiliers, les communes ne disposent pas de ces titres, ni d'aucuns documents légaux, attestant la propriété des biens qu'elles exploitent. Toutefois, certaines communes (Midelt, Agdz, Alnif, Taznakht, Amellagou, Er-Rissani, En-Nzala et Imi N'oulaouene) ont installé des constructions et services sur les assiettes foncières de ces biens sans avoir procédé auparavant à l'apurement juridique de leur propriété domaniale.

➤ **Inexistence des contrats de location et non révision des montants de loyers**

La grande partie des communes contrôlées ne disposent pas des contrats de location de leurs biens privés, c'est-à-dire les locaux à usage soit d'habitation soit commercial ou professionnel. Par conséquent, la nature de relation entre les communes et les exploitants de ces biens ne peut être définie. De surcroît, les locataires concèdent parfois leur droit d'exploitation des biens communaux au profit d'autres personnes sans que les communes interviennent pour contrôler et réglementer les actes de ces concessions.

D'autre part, les communes ne procèdent pas à la révision des montants des loyers des locaux précités, quoique dans nombreux cas ils ne dépassent guère 20,00 DH par mois ; dès lors elles n'appliquent pas les dispositions de la loi n°07.03 relative à la révision du montant du loyer des locaux à usage d'habitation ou à usage professionnel, commercial, industriel ou artisanal, ainsi que les dispositions du chapitre V de la loi n°67.12 organisant les rapports contractuels entre les bailleurs et les locataires des locaux à usage d'habitation ou à usage professionnel. Ainsi, le rendement d'exploitation des communes de leurs locaux à usage d'habitation, commercial ou professionnel, s'avère insuffisant dans la mesure où les montants des loyers y afférents ne reflètent pas les valeurs locatives réelles de ces locaux.

En plus, la plupart des communes concernées n'ont pas pris les mesures nécessaires pour forcer les exploitants des biens communaux à s'acquitter de leurs loyers, et se contentent par contre d'encaisser les loyers versés volontairement par les locataires aux régies de recettes. Tandis qu'aucune mesure répressive n'est actionnée à l'encontre des locataires qui retardent ou refusent de régler leurs loyers dus aux communes. Ce qui participe à l'accroissement des créances des communes relatives à l'exploitation de leurs biens immobiliers.

➤ **Non soumission des opérations de cession et de location des biens communaux à la procédure d'appel d'offres ouvert**

Par voie de l'entente directe les communes ont cédé des biens immobiliers (lots de terrain et locaux), sans fournir les justifications concernant le recours à cette procédure, ni clarifier les objectifs poursuivis à travers ces cessions, et en l'absence au-surplus de cahiers de charges définissant les conditions et les obligations imposées aux parties acquéreuses. Par ailleurs, les présidents des conseils de nombre de communes se sont autorisés à conclure des contrats de location des biens du domaine communal privé, en passant outre la procédure d'appel d'offres ouvert, et sans produire les délibérations des conseils communaux statuant favorablement sur de telles transactions.

Ceci est contraire aux dispositions de l'article 37 de la loi n°78.00 relative à la charte communale telle qu'elle a été modifiée et complétée, ainsi que des articles 92 et 94 de la loi organique n°113.14 relative aux communes. De même qu'il s'écarte des instructions incluses dans la circulaire du ministre de l'intérieur n°74 du 25/07/2006 sur la procédure de location des biens immobiliers privés des collectivités locales, qui vise en premier lieu à accroître les produits de location des biens communaux, autant qu'à permettre aux conseils communaux de délibérer sur les montants de loyers estimatifs proposés par la commission administrative d'évaluation, et élargir la concurrence en ouvrant l'espace à une catégorie importante des petits commerçants et des jeunes sans emploi. Il en est résulté de tout cela la modicité des produits de location des locaux à usage d'habitation, commercial et professionnel, appartenant aux communes contrôlées. S'ajoute à cela le non recouvrement d'une part importante des créances y afférentes exigibles aux communes ; ce qui témoigne en définitive de défaillances patentées dans la gestion des biens immobiliers communaux.

➤ **Carences dans la gestion et le contrôle des biens mobiliers**

Il est observé dans ce cadre, l'absence des dispositifs et procédures internes qui aident à améliorer la gestion des mouvements d'entrée et de sortie des acquisitions communales, surtout le matériel et mobilier du bureau, le carburant et les pièces de rechange ; ce qui enfreint les dispositions de l'article 111 du décret n°2.09.441 du 03/01/2010 portant règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements. L'examen des registres d'inventaire tenus par les communes contrôlées, a permis de constater le manque de nombreuses informations qui garantissent la sauvegarde, le contrôle et le suivi de leurs biens mobiliers, telles les spécifications du mobilier, le nom du fournisseur, le prix d'acquisition, le lieu et l'utilisateur du mobilier, ainsi que l'indication de sa sortie en cas de son inutilisation ou sa réforme, en plus des références

d'achats (numéros des bons de commandes, marchés, factures, ...) etc. Aussi, est-il relevé que les numéros d'inventaire sont inscrits incorrectement ou ne sont pas inscrits de tout sur certains mobiliers, ce qui enfreint la réglementation relative à la tenue des registres d'inventaire des matériels et mobiliers, en vigueur. Enfin, il est observé que des mobiliers sont parfois réaffectés et déplacés sans le mentionner dans les registres concernés.

B. Gestion des services communaux

➤ Elimination des déchets dans des décharges non contrôlées

Jusqu'en 2016, toutes les communes contrôlées n'ont pas établi le plan communal ou intercommunal visant à améliorer la gestion des déchets conformément à la loi n°28.00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination telle qu'elle a été modifiée et complétée. En pratique, ces communes, et notamment celles qui comptent une population importante (Midelt, Agdz, Taznakht, Boumalne-Dadès) continuent d'utiliser, dans la gestion de ce service communal, des moyens et procédés dépassés telle l'affectation d'agents communaux pour la collecte et le transport des déchets dans des camions communales et leur élimination dans des décharges anarchiques et non contrôlées, voire situées parfois auprès des périmètres urbains desdites communes ou aux côtés des cours d'eaux pluviales. Et cela est inévitablement de nature à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, ce qui enfreint les dispositions de l'article 41 de la loi n°11.03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement.

➤ Déficiences dans la gestion de la gare routière de la commune de Midelt

L'exploitation de la gare routière de la commune de Midelt a été cédée à la société (N.S) au vu d'un contrat de location en date du 14/09/2014, c'est-à-dire après une période de presque 2 années et 6 mois de la réception provisoire des travaux de construction de la gare ; ce qui a empêché la commune de bénéficier d'une recette de l'ordre de 2,8 millions de DH, si on prend en compte le montant du loyer proposé par la société exploitante. En plus, il est relevé que celle-ci ne s'acquitte pas de façon régulière des montants du loyer de la gare conformément aux stipulations de l'article 16 du cahier de charges ; il s'est avéré en effet, que jusqu'au 31/12/2016, la société exploitante de la gare routière n'a réglé qu'une somme de 741.336,00 DH, autrement-dit, l'équivalent de seulement 8 loyers, alors qu'elle reste redevable de 17 loyers, soit un montant global de 1.575.339,00 DH.

C. Gestion des opérations d'urbanisme

➤ Exécution d'opérations de construction sans autorisation

Suite aux visites sur places effectuées dans les territoires des communes contrôlées, il a été constaté l'existence de nombreuses habitations construites ou en cours de construction, sans avoir les autorisations nécessaires à cet effet, et ce en violation évidente de l'article 40 de la loi 12.90 relative à l'urbanisme. Aussi, certaines communes ont-elles délivré des permis de construire sans les avoir soumis à l'approbation des commissions provinciales de l'urbanisme. A titre d'exemple, la commune de Midelt a délivré irrégulièrement 538 permis de construire, dits unilatéraux (i.e. délivrés de façon unilatérale par la commune), soit 29% du total des permis de construire délivrés durant la période 2011-2015. Cette commune a délivré également des permis de construire concernant des terrains où il est interdit de construire, de fait qu'ils ne sont pas équipés du réseau d'assainissement, ou se situent sur des zones grevées de servitudes telles que les voies, les oueds, les réseaux de moyenne et haute tension électrique, les cimetières ...

➤ Délivrance irrégulière de permis d'habiter et de certificats de conformité

Nombre de communes contrôlées ont délivré des permis d'habiter et des certificats de conformité, aux bénéficiaires afin de leur permettre de brancher leurs constructions, bâties sans autorisations, au réseau public d'électricité, au motif que ces constructions sont assez anciennes et donc ne sont pas soumises à la loi de l'urbanisme. Néanmoins, cela est infirmé par l'examen des dossiers des permis en question, et notamment les titres de propriété des biens immobiliers concernés. Par exemple, la commune d'En-Nzala a délivré durant la période 2012-2015 un total de 322 permis de branchement aux réseaux d'eau et d'électricité, à des bénéficiaires qui avaient bâti leurs constructions sans avoir les permis de construire nécessaires, voire certains d'entre eux avaient même fait l'objet de procès-verbaux d'infractions à la loi d'urbanisme, dressés à leurs encontre et transmis à la justice. Or, il va sans dire que les communes ont tendance à pérenniser cette pratique, s'agissant d'octroi de permis de branchement aux réseaux d'eau et d'électricité à la place de permis d'habiter ou de certificats de conformité, en plus d'encourager la construction illégale, ce qui est de nature à empêcher l'imposition et le recouvrement des taxes sur les opérations de construction instituées au profit des communes.

➤ Non-respect de la procédure d'autorisation de création de lotissements

Certaines communes contrôlées ont délivré des autorisations de création des lotissements sans que les terrains à lotir soient immatriculés ou en cours

d'immatriculation, et sans affecter des espaces destinés aux équipements communaux, et en particulier aux activités sportives. Ce qui est contraire aux dispositions de l'article 10 du Dahir n°1.60.063 du 25 juin 1960 relatif au développement des agglomérations rurales, et de l'article 5 de la loi n°25.90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements, ainsi que de l'article 85 de la loi n°30.09 relative à l'éducation physique et aux sports (et l'article 62 de la loi n°06.87 relative à l'éducation physique et aux sports abrogée par la précédente loi).

D. Gestion des recettes communales

➤ Négligence dans la détermination et le contrôle de l'assiette des taxes communales

Les services fiscaux des communes contrôlées se contentent de recevoir les déclarations déposées par les redevables, et d'encaisser les taxes et produits y afférents, et abandonnent ainsi le droit de contrôle et de communication que le législateur leur a attribué en vertu des articles 149 et 151 de la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales, afin de s'assurer de la sincérité des informations fournies par les redevables, de vérifier les éléments de liquidation des taxes dues aux communes, et de procéder le cas échéant aux redressements et rectification nécessaires. En effet, les communes ne procèdent pas à l'échange des renseignements avec les administrations publiques concernées en vue du contrôle de l'assiette des taxes communales. Il s'agit à titre d'exemple, de coordination avec les services des provinces et du ministère du transport concernant les taxes sur le transport public (taxis et autocars), les services de la conservation foncière pour les recettes patrimoniales, et les services du ministère de l'économie et des finances pour les autres taxes communales.

Ainsi, et à titre illustratif, les services fiscaux des communes contrôlées, n'ont pas pris les mesures nécessaires pour contrôler l'assiette de la taxe de séjour, de la taxe sur le transport public de voyageurs, et du droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs, puisqu'elles ne tiennent pas des listes exhaustives de tous les redevables, c'est-à-dire les propriétaires des établissements d'hébergement touristiques ainsi que les propriétaires ou les exploitants des taxis, voitures de locations et cars, qui exercent leurs activités dans les territoires des communes concernées.

➤ Non application et recouvrement des taxes et produits dus aux communes

Il s'agit en particulier de la taxe sur les terrains urbains non-bâties, la taxe sur les opérations de construction, taxe sur les opérations de lotissement, la taxe sur les débits de boisson, la taxe de séjour, la taxe sur le transport

public de voyageurs, le droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs, en plus des produits de location des locaux à usage d'habitation, commercial et professionnel. En effet, les services fiscaux des certaines communes contrôlées (Midelt, Agdz, Taznakht, Boumalne-Dadès) s'abstiennent d'imposer et de recouvrer la taxe sur les terrains urbains non bâtis concernant les terrains dont les propriétaires déposent auprès de ces services des demandes d'autorisations d'y créer des lotissements, ou bien des demandes de modification des plans de lotissements déjà autorisés, sachant néanmoins que lesdits terrains ne remplissent pas les conditions pour bénéficier de l'exonération totale permanente ou temporaire prévue par la législation en vigueur, et que leurs propriétaires n'ont pas produits non plus de pièces justificatives leur permettant de bénéficier d'aucune exonération. Dans le même sens, et malgré la réception de nombre de lotissements, il n'est pas procédé à l'imposition des lots de terrain qui s'y trouvent, à la taxe sur les terrains urbains non bâtis.

De même, des personnes physiques et morales, en l'occurrence des administrations publiques, ont mis en place des constructions dans les territoires des communes (Midelt, En-Nzala) sans être imposées à la taxe sur les opérations de construction, alors qu'elles ne sont concernées par aucune exonération d'après la législation en vigueur. À ce propos, il est à noter également, qu'en dépit de la publication de la loi n°47.06 relative à la fiscalité des collectivités locales, et son entrée en application depuis le 1^{er} janvier 2008, la commune d'Alnif n'a commencé à imposer et recouvrer la taxe sur les opérations de construction qu'après l'approbation de l'introduction et de la fixation du tarif de la taxe dans son arrêté fiscale n°01/2014 du 12/03/2014, par son conseil communal, réuni en session extraordinaire le 27/04/2013.

Sur un autre registre, les services fiscaux des communes ne prennent pas en compte le coût de tous les travaux que nécessite l'équipement du terrain à lotir, c'est-à-dire outre les travaux d'électrification, d'assainissement et de voirie, les autres travaux portant sur la mise en place des canalisations d'eau potable, du réseau téléphonique ainsi que l'aménagement des places et espaces verts.

E. Gestion des projets communaux

➤ Insuffisances dans le contrôle et le suivi des marchés de travaux

La plupart des communes contrôlées n'accordent pas suffisamment d'intérêt aux contrôles et suivis des travaux, dans la mesure où elles ne tiennent pas les registres et documents nécessaires à cet effet, tels que le

registre des ordres de service, le cahier de chantier, le plan de récolement, etc.

Les visites sur lieux des travaux réalisés par certaines communes, ont permis de constater l'apparition de malfaçons qui dénote d'une insuffisance de suivi et de contrôle de l'exécution des travaux. A titre d'exemple, des malfaçons sont repérées dans les travaux du marché n°2014/5 relatif à l'aménagement et l'élargissement du boulevard principal – entrée occidentale de la ville de Midelt, consistant en faïençages au niveau de nombre de tronçons, alors que les travaux viennent d'être réceptionnés depuis peu de temps (03/11/2014). Il est à souligner également concernant les travaux de ce marché, la mise en place d'une couche de graviers non traités de type GNB, d'épaisseur de 10 à 15 cm, en tant que couche de base ; alors que pour les agressivités du trafic dépassant la 3ème catégorie (TPL3), ces produits ne doivent pas être utilisés parce que leurs caractéristiques ne correspondent pas à une telle agressivité, à moins que, le cas échéant, la qualité des produits soit redressée par l'augmentation de l'épaisseur de la couche de graviers non-traitée. D'autre part, des bordures sont utilisées dans certains marchés, comme dans le cas du marché n°2012/5 relatif à l'aménagement des voies au centre de la ville de Midelt, sans mettre en place une base de 10 cm d'épaisseur et dépassant ces bordures de 10 cm de largeur, ni de supports pour les joints entre les bordures, comme l'exigent les normes marocaines en vigueur, et notamment le fascicule n°31 du cahier des clauses techniques générales approuvé par le décret n°83.905 du 07/10/1983. Ce qui laisse les bordures sans fondations solides.

➤ **Non production des polices d'assurances aux communes par les entrepreneurs**

Certaines communes (Midelt, Boumalne-Dadès, Imi N'oulaouene), en tant que maîtres d'ouvrages, ont émis des ordres de services pour commencer l'exécution des travaux de nombre de marchés, sans que les entrepreneurs, titulaires de ces marchés, leur adressent les copies des polices d'assurances qu'ils doivent souscrire pour couvrir les risques inhérents à l'exécution des travaux objets desdits marchés. Ce qui enfreint les clauses des cahiers des prescriptions spéciales (CPS) relatifs aux marchés en question, ainsi que l'article 24 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de travaux (CCAGT), approuvé par le décret n°2.99.1087 du 04/05/2000.

➤ **Réception de travaux sans les soumettre aux contrôles de conformité**

La plupart des services des communes contrôlées ne disposent pas des procès-verbaux et résultats des essais que les entreprises chargées

d'exécuter des marchés de travaux, sont tenues de leur produire pour attester de la conformité des travaux réalisés aux spécifications techniques prévues dans les CPS. Or, il faut rappeler que l'article 65 du CCACT a précisé que les ouvrages ne sont réceptionnés qu'après avoir subi, aux frais de l'entrepreneur, les contrôles de conformité des travaux avec l'ensemble des obligations du marché et, en particulier, avec les spécifications techniques.

➤ **Restitution du cautionnement définitif sans la remise des plans de récolement**

Les CPS relatifs aux marchés de travaux conclus par certaines communes, ont fait l'obligation à l'entrepreneur de remettre les plans de récolement à l'administration (commune) avant la réception définitive des travaux et la restitution du cautionnement définitif à l'entrepreneur, et ce en application des dispositions de l'article 16 du CCACT, et de l'article 37 du fascicule n°1 de cahier des prescriptions communes applicables aux diverses natures de travaux. Toutefois, il est relevé qu'au mépris des dispositions réglementaires précitées, des communes ont déclaré la réception définitive des travaux de nombre de marchés et par conséquent ont restitué les cautionnements définitifs aux entrepreneurs, quoique ces derniers n'aient pas remis lesdits plans aux services communaux compétents.

➤ **Emission des bons de commande pour régulariser des dépenses exécutées par des marchés publics**

Au cours de l'exécution des marchés de travaux passés par certaines communes, il s'est avéré nécessaire, pour réaliser et mettre en service le ouvrages faisant l'objet des marchés, d'augmenter les quantités de certains postes de prestations ou de réaliser des postes de prestations qui n'étaient pas prévues dans les bordereaux des prix des marchés en question. Dès lors, les communes ont demandé aux entrepreneurs de poursuivre les travaux et/ou d'exécuter les prestations imprévues, et par la suite ces dépenses supplémentaires sont régularisées par le biais de bons de commande. Cela dénote, d'une part, que les communes concernées n'ont pas déterminé aussi exactement que possible les besoins à satisfaire, les spécifications techniques et la consistance des prestations ; et d'autre, que l'émission des bons de commande y afférents était dans l'objectif de régulariser des dépenses déjà exécutés. Il s'agit ainsi d'une pratique fallacieuse qui affecte la procédure d'appel à la concurrence appliquée en cas d'espèce, et déroge aux principes de transparence et de libre concurrence auxquels doit obéir la passation des marchés publics ; cela constitue également une entorse aux règles d'engagement et d'exécution des dépenses publiques.

Cette pratique est mise en œuvre aussi pour les achats des communes, quant à leurs besoins en fournitures de bureau, produits d'impression, matériel technique et informatique, produits de construction, pièces de rechange, carburant et lubrifiants, etc. Les services communaux s'approvisionnent en effet de ces fournitures directement auprès des fournisseurs en utilisant des documents dits « bons pour », et ce n'est que par la suite qu'elles sont régularisées – parfois durant les années ultérieures à l'année de la consommation des fournitures, à défaut des crédits budgétaires nécessaires – en établissant des bons de commande sur la base des quantités consommées.

F. Gestion de l'administration communale

➤ Mise à la disposition d'autres administrations de fonctionnaires communaux, sans tenir compte des intérêts des communes

Alors que les services de certaines communes souffrent d'un déficit en ressources humaines, tant en nombre qu'en qualification, des fonctionnaires communaux, dont certains sont classés dans les échelles supérieures, sont mis à la disposition des services extérieurs relevant des administrations centrales. Et ce, sans tenir compte des intérêts des communes qui sont tenues en premier lieu de vaquer convenablement à leurs missions pour lesquelles elles sont créées, et de supporter en conséquence leurs propres charges définies par les lois et règlements en vigueur. Il est observé de surcroît, l'absence de rapports établis à la fin de chaque année par les administrations publiques réceptrices, sur l'activité du fonctionnaire mis à leur disposition, qui comprend une évaluation globale de son rendement, ce qui enfreint les dispositions de l'article 7 du décret n°2.13.422 du 28 30 janvier 2014 fixant les modalités d'application de l'article 46 ter du Dahir n°1.58.008 portant statut général de la fonction publique, relatif à la mise à disposition.

➤ Certification illégale d'actes translatifs de la propriété immobilière

Les services de certaines communes ont certifié des actes translatifs de la propriété immobilière et des droits réels, au mépris des dispositions de l'article 4 de la loi n°39.08 portant code des droits réels, en vertu duquel seuls les notaires, adouls et avocats, sont habilités à dresser les actes et contrats relatifs au transfert de la propriété des biens immeubles. Cela déroge de surplus aux instructions incluses dans la circulaire du ministre de l'intérieur n°1955 du 05/04/2012, qui a incité à s'abstenir de certifier les actes de vente des biens immobiliers parce que ces opérations pourraient entériner une pratique de lotissement et de morcellement irréguliers.

Cour régionale des comptes de la région de Laâyoune-Sakia El Hamra

Dans le cadre de son programme annuel des années 2016 et 2017, la Cour régionale des comptes de la région de Laâyoune – Sakia El Hamra a réalisé Sept (7) missions de contrôle de la gestion qui concernent la gestion déléguée du service de transport urbain par autobus dans le périmètre urbain de la ville de laâyoune, la gestion directe des abattoirs par la commune de Laâyoune et cinq (5) collectivités territoriales (Sidi Ahmed Laâroussi, Haouza, Jdirya, Tifariti et Amgala).

Les principales observations enregistrées dans la cadre de ces missions sont résumées comme suit :

A. Gestion déléguée du service de transport urbain collectif par autobus dans de la ville de Laâyoune

Le conseil communal de la ville de Laâyoune a conclu un Contrat de la gestion déléguée du service de transport urbain collectif par autobus avec la société « KARAMA BUS LAÂYOUNE ». Ledit Contrat a été approuvé le 26 septembre 2012 par le Ministère de l'intérieur pour une durée de 10 ans. Le contrôle dudit contrat a permis de relever un certain nombre d'observations dont les principales sont relatées ci-après :

➤ **Absence des études préalables à la gestion déléguée**

Le contrôle de la phase préparatoire du Contrat a permis de relever que sa conclusion n'a pas été fondée sur des données et des études de proximité du réseau de transport urbain, et dans l'absence totale de planification et d'encadrement du secteur dans le périmètre de la commune.

➤ **Divergences entre les documents contractuels**

L'examen de l'ensemble des documents contractuels, fait ressortir l'existence de dispositions discordantes et contradictoires, notamment entre celles prévues par les articles 17, 18, 21 et 25 de la convention qui prévoient un certain nombre d'engagements financiers et techniques à honorer par le délégataire pendant toute la durée de l'exploitation du service et celles contenues dans l'annexe 2 de la convention portant sur le programme d'investissement et les prévisions financières établis par le délégataire et présentés dans son offre.

Désormais, ces lacunes seraient, paradoxalement, à l'origine de plusieurs incidents ultérieurs allant jusqu'à la notification d'une mise en demeure à l'encontre du délégataire qui n'a pas respecté les engagements prévus par les articles précité (17, 18, 21 et 25) de la convention.

➤ **Lacunes dans la convention de partenariat avec les communes Marssa et Foum El Oued**

Deux conventions de partenariat ont été conclues entre la ville de Laâyoune et les Communes de MARSSA et FOUM ELOUED, respectivement, le 02/03/2015 et 22/04/2015, ayant pour but la desserte de ces Communes mitoyennes par des autobus dans le cadre du contrat de gestion déléguée. Cette opération a été entachée de certaines irrégularités légale et réglementaire, notamment :

- Transgression des prérogatives conférées au conseil provincial : L'extension du périmètre de la gestion déléguée du service de transport urbain collectifs aux communes précitées s'est réalisée en méconnaissance des dispositions de l'article 36 de la loi 79-00 qui confère aux collectivités provinciales et préfectorales la compétence pour décider de la création et des modes de gestion du service public de transport urbain intercommunal pour les communes faisant partie du territoire des dites préfectures et provinces.
- Impact négatif sur l'équilibre financier et économique du contrat : La rédaction des conventions de partenariat précitées, n'a pas été précédée par des études préliminaires pour analyser l'impact de cette extension sur l'équilibre financier et économique du contrat, notamment en termes d'investissements supplémentaires qui seraient mis à la charge du Délégataire. Ceci étant, le délégataire garde et exploite le même parc contractuel, prévu initialement pour la ville de Laâyoune, pour la desserte des deux communes en question. En conséquence, cette situation ne manquera pas d'avoir des répercussions négatives sur le niveau et la qualité des prestations rendues aux usagers.

➤ **Insuffisance des équipements de base de la flotte**

Le contrôle de la gestion a révélé un état de dégradation et d'insécurité des autobus exploités par le délégataire, il s'agit notamment de ce qui suit :

- La majorité des autobus constituant la flotte se trouvent dans un état avancé de dégradation. Les vitres-avant et les fenêtres latérales sont ou bien cassées ou bien absentes. Pourtant, le délégataire continu d'utiliser des autobus sans vitres au lieu de prendre les mesures nécessaires pour les remplacer, et d'éviter ainsi les risques d'insécurité et d'inconfort auxquels sont exposés les chauffeurs et les usagers ;

- Les sièges des autobus se trouvent dans un état avancé de vétusté, privant les usagers de conditions minimales de confort et de sécurité. A cet égard, il a été constaté que plusieurs sièges ont été enlevés par le délégataire pour dégager plus d'espaces et transporter plus de voyageurs. Quant aux sièges restants, ils ne disposent généralement pas d'accoudoirs, sachant qu'il n'y a pas de sièges réservés aux personnes âgées, aux femmes enceintes et aux handicapés, ce qui va à l'encontre des dispositions de l'article 18 de la convention ;
- L'absence des extincteurs de feu et des fenêtres de secours, ce qui enfreint les dispositions de l'article 185 de la loi n° 52-05 relative au code de la route.
- La non couverture de tous les autobus constituant la flotte par les visites techniques au titre des années 2013 et 2014. Ce n'est qu'en 2015 que ces visites ont été généralisées sans toutefois respecter les délais réglementaires.

➤ **Insuffisance des équipements du réseau**

Les équipements du réseau souffrent de plusieurs insuffisances et dysfonctionnements, notamment ce qui suit :

- Manque d'infrastructure de base : en effet, le recensement des abris de bus et des panneaux de stationnement sur l'ensemble des lignes exploitées a révélé l'existence de 20 abris de bus et 20 panneaux de stationnement sur tout le périmètre, soit un écart respectif de 26% et 96% du nombre prévu par les deux arrêtés communaux fixant les équipements en abris et en panneaux de signalisation. Cette situation expose les usagers à des problèmes liés à l'identification des stations des autobus, des horaires de transport et des modifications qui surviennent ;
- Installation des abris des autobus et des panneaux de stationnement de manière individuelle par le délégataire. En effet, ce dernier a passé une convention sans demander l'autorisation préalable de l'autorité délégante, avec une société de publicité qui a pris à sa charge l'installation des abris des bus, en contrepartie de l'encaissement des recettes générées par les affiches publicitaires.

➤ **Manquement aux dispositions contractuelles relatives à l'acquisition de la flotte**

Ce manquement peut être illustré par les observations qui suivent :

- **Exploitation d'autobus issus de convention de sous-traitance**

L'analyse des pièces administratifs et comptables du délégataire a montré que ce dernier s'est basé sur 10 minibus seulement pour démarrer l'exploitation, sachant que ces minibus n'ont pas été acquit dans le cadre de l'article 29 de la convention. En effet, le délégataire a passé un contrat de sous-traitance en date du 24 septembre 2012 avec la société CITY BUS en vue d'apporter 10 minibus pour une durée de 4 ans reconductibles tacitement en contrepartie d'une rémunération mensuelle.

▪ **Insuffisance de la flotte et non-respect de l'échéancier d'acquisition**

La cadence d'acquisition des véhicules constituant la flotte mise en circulation par le délégataire est en deçà des engagements prévus par le contrat. En effet, jusqu'à la fin du mois d'avril 2016, le délégataire n'a apporté que 27 bus parmi les 45 prévus dans le programme d'investissement. Soit un écart de 18 bus, ce qui s'est répercuté négativement sur la qualité des prestations fournies.

▪ **Faible exécution du programme d'investissement**

Le délégataire ne s'est pas conformé au programme d'investissement relatif aux infrastructures de base, et qui concerne l'équipement des itinéraires des lignes de transport par des stations et des arrêts de bus et un parc pour autobus.

➤ **Non-respect de la procédure d'acquittement de la redevance à l'autorité délégante**

L'article 39 de la convention prévoit que le délégataire procède à l'acquittement d'une redevance de 10.000 DH en deux tranches égales, auprès du receveur communal de Laâyoune. Ce dernier doit l'impute sur le compte spécial « compte de développement du transport urbain ». Toutefois, la commune n'a pas encore créé le compte spécial précité.

➤ **Inefficacité du dispositif du suivi et du contrôle**

Depuis son institution et jusqu'à la date de clôture de la mission de contrôle de la gestion, le comité de suivi n'a tenu qu'une seule réunion en date du 14 Janvier 2016. Ceci, bien que son règlement intérieur prévoie la tenue de deux réunions au moins par an.

D'un autre côté, la vérification de la qualité et de la régularité des mesures de contrôles opérés par l'autorité délégante pour faire face aux manquements du délégataire à ses obligations contractuelles soulève les observations suivantes :

- Les contrôles effectués ne suivent pas une cadence régulière : ces contrôles étaient récurrents au début de l'exploitation, mais ils se sont arrêtés durant les deux années précédentes. Le service délégué

de transport s'est ainsi déroulé en l'absence de contrôle et de suivi de la part de l'autorité délégante ;

- L'autorité délégante s'est limité à l'envoi de correspondances au délégataire, en vue de lui rappeler l'obligation de respecter les engagements contractuels. Toutefois, ces correspondances restent souvent sans effet ;
- Cette situation traduit l'insuffisance des opérations de suivi de la part de l'autorité délégante, qui ne recourt pas à l'application des mesures contraignantes prévues par l'article 54 de la convention, notamment en matière d'application des amendes suite à la notification d'avis sans suites.

B. Gestion du service d'abattage et du transport des viandes dans la commune de Laâyoune

Le contrôle de la gestion du service d'abattage et du transport des viandes dans la commune de Laâyoune a permis de relever un certain nombre d'observations, dont les plus saillantes sont les suivantes :

➤ Prolifération de l'abattage clandestin

La ville de Laâyoune connaît la prolifération du phénomène d'abattage clandestin, à cause du développement de lieux d'élevage et d'abattage clandestin (communément appelés Ahouach). Les viandes produites dans ces lieux sont vendues en dehors de tout contrôle sanitaire, ce qui expose aussi bien les riverains et les consommateurs à des risques sanitaires.

Il convient de signaler que ces viandes sont souvent vendues ouvertement dans les Souks (Av Boukraâ et Rhiba) et chez les bouchers (Hay My Rchid, Av Tantan, Av prince My Abdellah). D'ailleurs, l'absence des estampilles de l'abattoir communal, comme prévu par l'article 12 du décret n° 2.98.617 précité, démontre ces manquements.

➤ Absence d'un règlement intérieur global organisant l'abattoir communal

L'abattoir communal ne dispose pas d'un règlement intérieur global et détaillé pour l'organisation des relations internes entre les différents services de l'abattoir et la relation de ces services avec les autres intervenants. Le travail dans l'abattoir était jusqu'à la fin de l'année 2016 organisé par la décision du conseil communal n° 151 du 21 avril 2004 et par deux notes de service élaborées par le vétérinaire, respectivement le 06 juillet 2016 et le 16 septembre 2016. La décision et les notes de services précitées ont négligé plusieurs des aspects organisationnels nécessaires pour une bonne organisation du travail et un bon fonctionnement du service.

➤ **Absence d'une zone d'isolement des animaux malades**

L'écurie de stabulation de l'abattoir communal ne dispose pas d'un lieu d'isolement sanitaire des animaux atteints de maladie contagieuse ou présentant des symptômes de maladie ou de perturbation de leur état général, à la suite d'un contrôle ante-mortem, comme le dispose l'article 2 de l'arrêté du ministre de l'agriculture et de la pêche maritime n°1491-13 du 3 mai 2013, relatif aux modalités d'examen ante mortem et post mortem des animaux de boucherie.

➤ **Absence du contrôle médical pour le personnel et les intervenants au sein de l'abattoir**

La commune n'assure pas le contrôle médical semestriel au profit du personnel et des différents intervenants auprès du service de l'abattoir communal, et ce conformément aux conditions édictées par l'arrêté conjoint du Ministre de l'agriculture et de la pêche maritime et du Ministre de la santé n°983-13 fixant les formes et modalités de la surveillance médicale du personnel des établissements et entreprises du secteur alimentaire, pour s'assurer de leur aptitude à manipuler les viandes sans risque de contamination.

➤ **Non tenue des registres pour l'enregistrement des données relatives aux animaux à abattre**

Le responsable qui gère l'abattoir ne dispose pas de registres d'écurie de stabulation dédié à l'enregistrement des données afférentes aux nombre, espèce, âge, source, temps d'entrée et de sortie des animaux à abattre, ainsi qu'à l'enregistrement des résultats issus du contrôle ante-mortem des animaux.

➤ **Non recouvrement de certaines taxes**

Les services de la commune n'ont jamais procédé au recouvrement de la taxe sur les viandes saisies et ce malgré le fait que le service vétérinaire saisi fréquemment des quantités de viandes impropres à la consommation humaine à cause de certaines maladies.

La même observation concerne la taxe sur les visites vétérinaires à l'occasion des abattages exceptionnels qui n'a jamais fait l'objet de recouvrement, malgré son institution par l'article 18 de l'arrêté fiscal communal.

C. Contrôles de la gestion des collectivités territoriales

Le contrôle de la gestion des collectivités territoriales a porté sur différents axes et a permis de relever plusieurs observations dont les plus saillantes sont présentées ci-dessous.

➤ **Recours au recrutement direct**

Certaines communes contrôlées ont procédé au recrutement direct sur la base de la circulaire n°14 du 01 avril 1976, qui représente une exception à la norme juridique, et sans étude préalable pour l'identification des besoins, et sans organiser des concours transparents. A cet égard, les postes disponibles ne font pas l'objet d'appel à candidature. En plus, aucune tâche précise n'est attribuée à ces agents recrutés de manière directe.

➤ **Carences dans le recrutement des agents temporaires et occasionnels**

Les communes procèdent régulièrement au recrutement d'agents temporaires et occasionnels. Il a été relevé à ce sujet ce qui suit :

- Absence d'une définition précise des besoins en termes de recrutement de cette catégorie d'agents. Il en résulte, un accroissement des bénéficiaires et par conséquent la non-maitrise des crédits alloués ;
- Absence de procédures claires et précises de recrutement des agents occasionnels ;
- Non-tenu des pièces justificatives des services rendus et des travaux réalisés par ces agents au profit des communes concernées ;
- Dépassement de la période de recrutement fixée par la circulaire du ministère de l'intérieur n° 01-2009 du 19 janvier 2009 qui fixe la durée de recrutement à trois mois maximum ;
- Non-maitrise, par les communes, de la masse salariale relative aux agents occasionnels et temporaires qui augmente continuellement d'une année à l'autre. Elle a été multipliée par cinq dans certaines communes, durant la période 2010-2015 ;
- Versement de salaires de certains agents temporaires à des fonctionnaires communaux et/ou à des élus sans qu'ils disposent d'une procuration accordée par les agents concernés.

➤ **Mise à disposition irrégulière de fonctionnaires au profit d'autres administrations**

La plupart des communes contrôlées ont mis de façon irrégulière certains de leurs fonctionnaires à la disposition d'autres administrations. A ce titre, les observations suivantes ont été soulevées :

- Certains cas de mise à disposition n'ont pas fait l'objet de décisions établies par les présidents des conseils communaux concernés, conformément aux dispositions de l'article 46 bis du statut général de la fonction publique du 24 février 1958 et du décret n°2-13-422 du 30 janvier 2014 fixant les modalités d'application de l'article précité ;
- Les décisions de mise à dispositions établies ne sont pas actualisées en conformité avec l'article 46 précité ;
- Les communes ne veillent pas à la production par les administrations bénéficiaires d'un rapport sur l'activité des fonctionnaires mis à leur disposition ;
- Non-renouvellement de la situation des fonctionnaires mis à disposition.

➤ **Absence de contrôle interne en matière de suivi de l'utilisation des produits et fournitures**

Les communes contrôlées procèdent annuellement à l'achat de quantités importantes de fournitures diverses, telles que les matériaux de construction (ciment, peinture, carrelage, etc.), les fournitures de bureau, le matériel technique et informatique. A cet égard, il y a lieu de constater ce qui suit :

- Absence d'un magasin pour le stockage des quantités importantes acquises ;
- Absence de pièces justifiant l'utilisation des fournitures acquises ;
- Acquisition de fournitures diverses en l'absence d'études préalables d'identification des besoins, des quantités requises et des bénéficiaires ;
- Réception des fournitures sans enregistrement des entrées au magasin communal dans des registres comptables pour la validation du service fait ;
- Défaut d'enregistrement des sorties de ces fournitures du magasin communal, en vue de suivre leur état de consommation, les lieux d'affectation et les bénéficiaires.

➤ **Insuffisances dans la gestion des véhicules et engins communaux**

Les communes contrôlées ne disposent pas d'un service dédié à la gestion du parc des véhicules. Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

- Non-tenu d'un carnet de bord visé par le responsable du parc, pour chaque véhicule, ce qui n'a pas permis l'enregistrement des informations afférentes aux distances parcourues, et aux quantités de carburant consommées par rapport à celles livrées aux utilisateurs ;
- Non tenue des fiches d'entretien pour chaque véhicule précisant les dates des vidanges eu égard aux distances parcourues, ce qui rend difficile le respect des délais des vidanges ;
- Non-tenu d'un registre des pièces de rechanges, en vue d'inventorier les pièces achetées, et de suivre les procédures de leurs mises hors usage au niveau de la fourrière ou leur vente, conformément à la réglementation en vigueur ;
- Acquisition d'un nombre important de véhicules en inadéquation avec les moyens financiers des communes concernées.

Cour régionale des comptes de la région Dakhla-Oued Eddahab

La Cour régionale des comptes de la région Dakhla Oued Eddahab a réalisé, au titre de l'année 2017, quatre (4) missions de contrôle de la gestion des communes : Aousserd, Mijik, Guelibat Elfoula et Oum Driga. Ces missions ont soulevé plusieurs observations, dont les plus saillantes sont les suivantes :

A. Gouvernance et gestion des affaires générale

➤ Absences récurrentes des membres aux séances des conseils communaux

L'analyse des procès-verbaux des séances des conseils communaux a montré que leur tenue est marquée par les absences récurrentes de leurs membres. Pourtant, les Conseils concernés ne tiennent aucun document justificatif indiquant les motifs valables de ces absences. A ce titre, il convient de souligner que cette situation dénote des manquements au rôle de représentativité que doivent accomplir ces conseillers communaux, avec les risques que cela représente pour les intérêts des communes et des citoyens.

➤ **Absence d'un manuel des procédures relatif aux missions et tâches communales**

Les communes ne disposent pas de manuels de procédures destinés à la définition des tâches et des fonctions des différents intervenants, à la rationalisation de la gestion, et à l'offre de services de qualité. Cela va à l'encontre des dispositions de l'article 271 de la loi organique n°113-14 relative aux communes.

➤ **Insuffisance de l'organisation et de la tenue des archives**

Les communes contrôlées ne disposent pas d'un service d'archivage. En effet, les archives sont souvent conservées au niveau des bureaux, au niveau desquels chaque fonctionnaire conserve les pièces dont il dispose. Cette situation ne permet pas d'assurer une gestion adéquate des archives. En plus, l'étroitesse des bureaux et l'absence des étagères et des espaces adéquats expose les archives communales à des risques de perte.

➤ **Insuffisances dans la maîtrise des dépenses du personnel de la commune de Guelibat El-Foula**

La commune de Guelibat El-Foula n'a pas pu régulariser la situation financière de ses fonctionnaires, en déséquilibre depuis 2007. Le défaut de rationalisation de ses dépenses a affecté la stabilité de son budget. En effet, bien qu'elle ait bénéficié d'une subvention de l'Etat de 01MDH en 2014, la commune a utilisé cette subvention à d'autres fins, au lieu de régulariser la situation financière de ces fonctionnaires, comme prévu par la lettre du ministère de l'intérieur n°1989 du 23 juin 2014, en réponse à la requête du président du conseil communal du 29 octobre 2013.

Ainsi, la commune a utilisé une partie des crédits d'investissement de 2015 et 2016 pour régulariser la situation financière de ses fonctionnaires, ce qui a contribué à l'affaiblissement de sa capacité d'investissement et a accentué son déséquilibre budgétaire.

B. Gestion du patrimoine communal

➤ **Non actualisé des registres d'inventaire**

Les communes contrôlées n'ont pas procédé à la mise à jour des informations contenues dans les registres d'inventaire, contrairement aux dispositions de la circulaire n° 23 du Ministre de l'intérieur du 9 février 1981 relative à la tenue de la comptabilité matières. En effet, ces registres n'indiquent pas les services ou les personnes bénéficiaires des biens meubles.

➤ **Absence des registres de la comptabilité matières**

Les investigations réalisées sur place ont montré que les communes ne disposent pas de registres de comptabilité matières, susceptibles de retracer

les entrées et les sorties des fournitures. De même, les services ne tiennent pas les fiches de stock relatives à chaque type de fournitures. Ils ne disposent pas aussi de bons de livraison et de réception de certains biens et fournitures, et en cas d'existence, ils n'indiquent pas la date de réception sur les bons concernés. Cette situation est contraire aux dispositions des articles 111 et 112 du décret n° 2.09.441 du 3 janvier 2010 relatif au règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et leurs groupements.

En outre, il a été constaté l'absence d'une procédure formalisée de gestion du magasin communal. Les services communaux ne disposent pas d'une procédure de gestion des mouvements des stocks, depuis la réception des fournitures jusqu'à leur sortie. Généralement, ces fournitures sont tout simplement déposés puis livrés aux usagers, sans bons d'entrée ni de sortie, et sans suivi ni enregistrement sur des fiches ou des registres tenus à cette fin.

C. Gestion du parc des véhicules

➤ Utilisation des voitures de service avec des ordres de missions permanents

Les communes contrôlées admettent l'utilisation des voitures de service avec des ordres de missions permanent, ce qui risque d'encourager les pratiques de leur utilisation à des fins personnelles. En plus cette situation est contraire aux principes de bonne gouvernance du parc automobile.

➤ Absence des registres de suivi de la consommation du carburant

Les communes contrôlées ne tiennent pas des carnets propres à chaque véhicule ou sont consignés la consommation du carburant et le kilométrage parcouru. Cela rend difficile le contrôle des consommations de carburant.

D'un autre côté, les bons d'approvisionnement en carburant sont établis pour les mêmes quantités, puis ils sont remis aux conducteurs sans faire référence au véhicule bénéficiaire. Quant à la justification des consommations, les quantités livrées sont affectées de manière aléatoire aux véhicules et motocycles, ce qui rend peu sincère les données produites pour justifier les consommations.

En outre, le défaut de suivi des quantités consommées entraîne l'exagération des achats, comme c'est le cas pour la commune d'Aousserd qui a continué, depuis 2011, à acheter de l'essence, bien qu'elle ne dispose plus de véhicules essence.

➤ Recours aux bons d'approvisionnement en carburant

Les communes contrôlées procèdent à l'acquisition du carburant par voie de bons de commande. En effet, ces communes émettent des bons de commande avec des quantités données de carburant. Après la réception de l'état d'engagement qui mentionne la quantité commandée, le fournisseur commence à approvisionner les véhicules en carburant sur la base de bons d'approvisionnement émis par le président de la commune. En plus, la commune ne garde pas de copies de ces bons et ne procède pas au suivi de la comptabilité des montants émis ni des véhicules bénéficiaires.

➤ **Non tenue de la comptabilité matière relative aux pièces de rechange et pneumatiques**

Les communes contrôlées ne tiennent pas des registres pour consigner les dates d'entrées et de sorties des pièces de rechange et pneumatiques, et les bons de livraison, ainsi que les véhicules et engins bénéficiaires. Cette situation rend difficile le contrôle des utilisations et des quantités disponibles au niveau des stocks. Aussi, les communes ne tiennent pas de registres destinés à l'enregistrement des pièces de rechanges qui se trouvent hors usage, en vue de faciliter leur inventaire et leur vente le cas échéant.

D. Gestion financière et des commandes publiques

➤ **Insuffisance de la gestion budgétaire**

La situation financière des communes contrôlées se caractérise par le faible niveau des ressources propres. Cela rend leurs budgets tributaires des subventions de l'Etat notamment de la part du produit de la TVA. D'autre part, l'accroissement des dépenses de fonctionnement, surtout les dépenses du personnel qui représentent plus de 90% de la dotation communale en produit de la TVA, réduisent la capacité financière de ces communes et limitent leurs champs d'intervention.

Dans le même sens, la non-maitrise et rationalisation des dépenses de personnel e impacte l'équilibre budgétaire de ces communes et affaiblie leur effort de développement.

➤ **Recours limité à la concurrence**

La cour régionale des comptes a constaté qu'un nombre limité d'entreprises monopolisent l'essentiel des commandes publiques des collectivités territoriales. En effet, malgré la diversité de la nature et de l'objet des travaux, fournitures et services commandés, ce sont les mêmes entreprises qui monopolisent les bons de commandes octroyés. A titre d'exemple, durant la période 2012-2016, une ou deux sociétés se sont accaparées 80% à 90% des commandes réalisées par les communes d'Aousserd et d'Oum Dreyga.

Table des matières

Introduction	5
Principales observations enregistrées par la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics	9
Evaluation de l'exécution du budget de l'Etat pour l'année 2016	9
Gestion du groupe « Crédit agricole du Maroc »	11
Gestion du compte d'affectation spéciale intitulé "Fonds d'appui à la cohésion sociale"	14
Gestion de la Caisse marocaine de retraite	17
Evaluation du système de promotion économique	18
Evaluation du système de la fonction publique	21
Gestion du contentieux des collectivités territoriales	27
Gestion du département du tourisme	29
Gestion des espaces d'accueil industriels	32
Gestion des services publics en ligne orientés usagers	36
Dispositifs de production du logement social	39
Gestion de la Société nationale de commercialisation des semences	47
Gestion des aéroports par l'Office national des aéroports	51
Gestion des services de logistique et du matériel	54
Centres hospitaliers régionaux et préfectoraux relevant du ministère de la santé et gérés de manière autonome	56
Evaluation de la formation initiale dispensée par les universités	63
Evaluation de la formation continue dispensée par les universités	67

Gestion des académies régionales d'éducation et de formation	71
Evaluation des programmes d'offre culturelle destinée au marocains résidant à l'étranger	75
Evaluation du programme de mise en place des centres culturels "Dar Al Maghrib" à l'étranger	81
Evaluation du soutien octroyé à la presse écrite	86
Contrôle de l'emploi des fonds publics reçus par l'association Hanane pour la protection des enfants handicapés de Tétouan	88
Contrôle de l'emploi des fonds publics reçus par la Fondation Tanger Med pour le développement humain	90
Principales observations des Cours régionales des comptes en matière de contrôle de la gestion	93
Observations d'ordre général	93
Cour régionale des comptes de la région de Rabat-Salé-Kénitra	99
Cour régionale des Comptes de la région de Casablanca-Settat	111
Cour régionale des comptes de la région de l'Oriental	116
Cour régionale des comptes de la région de Béni Mellal-Khénifra	128
Cour régionale des comptes de la région de Marrakech-Safi	150
Cour régionale des comptes de la région de Souss-Massa	160
Cour régionale des comptes de la région Guelmim-Oued Noun	170
Cour régionale des comptes de la région de Fès-Meknès	184
Cour régionale des comptes de la région de Draâ-Tafilalet	191
Cour régionale des comptes de la région de Laâyoune-Sakia El Hamra	201
Cour régionale des comptes de la région Dakhla-Oued Eddahab	209