

ROYAUME DU MAROC
COUR DES COMPTES



RAPPORT ANNUEL DE LA COUR DES COMPTES

2012

VOLUME 1



SA MAJESTE LE ROI MOHAMMED VI
QUE DIEU L'ASSISTE

MAJESTE,

Conformément aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 148 de la Constitution et en application de l'article 100 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières, j'ai l'insigne honneur de présenter à Votre Majesté le rapport de la Cour des comptes relatif à l'année 2012.

Rapport d'activités

Relatif à l'exercice 2012, présenté à
SA MAJESTE LE ROI

Par Driss JETTOU
Premier président de la Cour des comptes

Volume I

SOMMAIRE

Introduction générale	7
Chapitre I - Contrôle de la gestion	15
• Gestion de la dette publique	17
• Gestion des produits pharmaceutiques par le Ministère de la Santé	64
• Gestion du patrimoine et des projets d'investissement immobiliers au sein de l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (OFPPT)	104
• Société Al Omrane Casablanca.....	138
• Société Al Omrane Oujda	168
• Recouvrement des amendes, condamnations pécuniaires et frais de justice	202
• Directions régionales de Casablanca, Fès et Agadir relevant du Haut Commissariat au Plan	223
• Ecole Nationale de l'Industrie Minérale.....	234
• Institut Supérieur de l'Administration (ISA)	249
• Ecole Nationale d'Administration (ENA)	264
• Institut National de Statistique et d'Economie Appliquée (INSEA)	280
• Faculté Polydisciplinaire de Taza.....	288
• Diagnostic du système de retraite au Maroc et propositions de réformes	301
Référé du Premier Président au sujet de la gestion financière de l'activité des colonies de vacances	319
Chapitre II : Suivi des recommandations émises par la Cour des comptes	332
Chapitre III : Contrôle juridictionnel	375
Chapitre IV : Déclaration obligatoire de patrimoine et audit des comptes des partis politiques	382
Chapitre V : Ressources et activités administratives des juridictions financières	397

MAJESTE

L'année 2012 a été marquée par la persistance du marasme économique qui a touché bon nombre de pays dont, particulièrement, ceux de la zone Euro, ce qui a impacté négativement la situation économique et financière de notre pays. En effet, cet environnement international défavorable, conjugué à la sécheresse qui a sévi en 2012, n'ont pas manqué de contribuer à la dégradation des principaux agrégats du Royaume.

C'est ainsi que, sur le plan économique, le taux de croissance du Produit Intérieur Brut, en 2012, a baissé à 2,7% contre 5% en 2011 ; au niveau des finances publiques, le Maroc a enregistré, au titre de la même année, un déficit budgétaire de 7,6% du PIB contre 6,2% en 2011 et une hausse du taux d'endettement du Trésor passant de 53,2% du PIB en 2011 à 59,4% en 2012.

Cette situation, qui succéda à une période d'excédents budgétaires (0,5% du PIB en 2007 et 0,4% en 2008), s'explique, notamment, par la politique budgétaire expansionniste menée par les pouvoirs publics à partir de 2008, dans un contexte de ralentissement des recettes ordinaires.

En effet, l'élasticité des recettes fiscales par rapport au PIB, qui était de 2,3, au cours de la période 2005-2008, est devenue négative (-1,6) en 2009, avant de remonter à une moyenne de 0,9 pour la période 2010-2012. Ceci est dû, entre autres, au ralentissement enregistré, ces dernières années, au niveau de l'activité économique de notre pays.

Face à ces contraintes d'ordre économique, budgétaire et financier, le redressement de la situation des finances publiques devient primordial au moyen de réformes structurelles et de bonne gouvernance impliquant, aussi bien, les services de l'Etat que les collectivités territoriales et les établissements publics.

Dans ce contexte, les juridictions financières, dans le cadre des compétences qui leur sont dévolues par la constitution et la loi, n'ont pas ménagé leurs efforts, afin de prendre part aux actions visant à contrecarrer, ou du moins à atténuer, les pesanteurs et les inhibitions précitées. L'objectif qu'elles se sont assignées est de faire en sorte que le contrôle soit au service de l'action publique, en matière économique, financière et sociale. De ce fait, elles veillent à la protection des principes et valeurs de la bonne gouvernance et de la transparence dans la gestion des deniers publics.

C'est dans cette perspective que la Cour des comptes a dû mobiliser ses ressources humaines et matérielles pour étendre, autant que possible, le contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics au maximum d'organismes publics, tout en privilégiant une nouvelle orientation qui porte sur les missions d'évaluation thématiques sur des questions à caractère transversal.

Ainsi, le programme de 2012 comporte, non seulement des organismes de grande taille ou dotés de budgets conséquents, mais aussi, et surtout, de nombreuses communes gérant des budgets limités (64 communes rurales contrôlées).

Par cette démarche, au niveau de la programmation, la Cour des comptes entend poursuivre une œuvre de sensibilisation et de « vulgarisation », pour faire en sorte que la reddition des comptes devienne une culture au niveau de l'ensemble des acteurs publics.

Concernant l'intervention de nature thématique, la Cour des comptes entend renforcer le rôle qui lui revient en matière d'assistance au Parlement et au Gouvernement, à travers des études d'évaluation au sujet de questions et problématiques de dimensions transversales. A la suite du rapport dédié à la

réforme du système de retraites, elle s'apprête à publier d'autres rapports sur les thèmes de portée économique et sociale.

A l'issue des missions de contrôle et de suivi des recommandations, la Cour des comptes prend acte des progrès enregistrés et relève la persistance de difficultés entravant la mise en œuvre de ces recommandations, notamment l'insuffisance des ressources financières, l'inadéquation des ressources humaines et le besoin de qualification des élus (pour le cas des collectivités territoriales).

S'agissant des autres compétences des juridictions financières, 1020 comptes présentés par les comptables publics ont été jugés et ont donné lieu à des débets d'une valeur totale de 31.057.539,72 dirhams.

En matière de discipline budgétaire et financière, des poursuites ont été engagées à l'encontre de 78 personnes et 82 jugements et arrêts ont été rendus.

Par ailleurs, six affaires présumées être de nature pénale, mettant en cause 37 personnes, ont donné lieu à la saisine du ministre de la justice, tel que prévu par le code des juridictions financières.

Sur un autre plan, les juridictions financières ont assuré, au cours de l'année 2012, la réception et le suivi des déclarations du patrimoine (1235 déclarations déposées au niveau central et 8036 au niveau régional) et a préparé la campagne de renouvellement des déclarations qui a eu lieu au mois de février 2013. Elle a également audité les comptes des partis politiques et vérifié la régularité des dépenses électorales.

Dans le cadre du contrôle des actes relatifs à l'exécution des budgets des collectivités territoriales, les Cours régionales des comptes ont rendu 82 avis au sujet des comptes administratifs non adoptés par les organes délibérants compétents.

En matière de coopération internationale, et sur le plan multilatéral, la Cour des comptes a continué de participer activement aux travaux des organisations des institutions supérieures de contrôle et des groupes de travail y rattachés dédiés, notamment, à l'élaboration des normes et la promotion des meilleures pratiques en matière d'audit.

En outre, et sur le plan bilatéral, les échanges avec les institutions des pays amis ont été renforcés. Dans ce cadre, l'année 2012 a connu la mise en œuvre, par la Cour des comptes du Royaume et son homologue française, d'un programme de formation, avec l'appui de l'Union Européenne, au profit de 213 magistrats.

Le présent rapport, établi et présenté à **Votre Majesté**, en application des dispositions de l'article 148 de la constitution, présente, de manière détaillée, les activités des juridictions financières. Il est édité en deux volumes : le premier est consacré aux activités de la Cour des comptes ; le second, composé de deux livres, est réservé aux activités des Cours régionales des comptes.

Le Comité des programmes et des rapports de la Cour des comptes a procédé, dans le cadre de ce rapport annuel, à la sélection de 106 projets d'insertion qui reprennent les principales observations contenues dans les rapports particuliers relatifs à 109 missions de contrôle de la gestion effectuées par les juridictions financières durant l'année 2012.

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

La plupart des entités contrôlées, au cours de l'année 2012, ont apporté effectivement leurs réponses. Celles-ci sont reproduites, dans ce rapport, soit intégralement soit de manière résumée lorsqu'elles sont trop étendues ou n'ont aucun rapport avec les observations émises par les juridictions financières.

Volume I

Activités de la Cour des comptes

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

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

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

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

Chapitre I : Contrôle de la gestion

Chapitre II : Suivi des recommandations de la Cour des comptes adressées aux organismes contrôlés en 2010 et aux années antérieurs

Chapitre III : Contrôle juridictionnel

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

Chapitre V : Ressources et activités administratives des juridictions financières

Chapitre I - Contrôle de la gestion

La Cour des comptes a effectué 13 missions de contrôle de la gestion. Toutes ces missions ont abouti à des observations communiquées aux organismes audités et ont fait l'objet de rapports particuliers transmis au Chef du gouvernement, au Ministre de l'économie et des finances et aux autorités gouvernementales concernées.

Le présent rapport annuel présente les résumés des rapports particuliers sus-mentionnés.

Ils se répartissent comme suit :

- Gestion de la dette publique;
- Gestion des produits pharmaceutiques par le Ministère de la Santé ;
- Gestion du patrimoine et des projets d'investissement immobiliers au sein de l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail ;
- Société Al Omrane Casablanca ;
- Société Al Omrane Oujda ;
- Recouvrement des amendes, condamnations pécuniaires et frais de justice ;
- Directions régionales de Casablanca, Fès et Agadir relevant du Haut Commissariat au Plan ;
- Ecole Nationale de l'Industrie Minérale ;
- Institut Supérieur de l'Administration ;
- Ecole Nationale d'Administration ;
- Institut National de Statistique et d'Economie Appliquée ;
- Faculté Polydisciplinaire de Taza ;
- Diagnostic du système de retraite au Maroc et propositions de réformes.

Ce rapport intègre, aussi, un référé du Premier Président au sujet de la gestion financière de l'activité des colonies de vacances.

Directions régionales de Casablanca, Fès et Agadir relevant du Haut Commissariat au Plan

Institué Ministère Délégué puis Ministère de la Prévision Economique et du Plan, respectivement en avril 1998 et juillet 2002, le département est devenu Haut Commissariat au Plan (HCP) en 2003.

Le Haut Commissariat au Plan a pour principales missions de mener les études nécessaires à la connaissance de la structure et de l'évolution de la population et ses besoins ; de collecter, analyser et diffuser l'information statistique économique et sociale et assurer la coordination du système national de l'information statistique ; de dresser les comptes de la nation et suivre la conjoncture économique...etc.

En ce qui concerne les Directions Régionales du Haut Commissariat au Plan (DRHCP), elles sont au nombre de seize (16). En vertu de l'arrêté n° 1343-02 du 22 Juillet 2002 fixant les attributions des directions régionales, elles sont chargées des missions ci-après:

- Procéder à des enquêtes et à toutes autres opérations de collecte d'informations dans les domaines de la statistique et de la documentation;
- Effectuer toutes études d'ordre économique, social et démographique, en vue de promouvoir le développement régional et local;
- Contribuer, en collaboration avec les autorités régionales, préfectorales et provinciales compétentes, à la préparation, au suivi et à l'évaluation des plans locaux et régionaux de développement économique et social.

Les directions régionales sont composées de quatre services, à savoir : Le service des statistiques, le service du plan, le service de la documentation et de l'information et celui de la gestion des moyens.

A fin 2012, le personnel du HCP s'élève à 2222 fonctionnaires, dont 1423 au niveau de l'administration centrale et 799 au niveau les directions régionales.

Le budget du HCP s'élève en 2012 à 411.970.000,00 DH, dont 332.020.000,00 DH pour le budget de fonctionnement et 79.770.000,00 DH pour le budget d'investissement.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Observations relatives aux missions exercées par les directions régionales du HCP

1. Périodes inappropriées pour la réalisation des enquêtes

La mission de la Cour des comptes a relevé que certaines enquêtes auprès des entreprises sont programmées par la direction de la statistique (DS) pendant la période de préparation des bilans comptables, ce qui entraîne un manque de coopération de la part des questionnés vu leur charge de travail durant cette période. A titre d'exemple, on cite l'enquête sur le Bâtiment, Commerce et Services (BCS) et celle sur les structures de production (2008-2009).

Il est recommandé au HCP de tenir compte des contraintes des enquêtés lors de l'établissement du calendrier d'exécution des enquêtes.

2. Ciblage non pertinent des unités à enquêter

La mission de la Cour des comptes a constaté que les mêmes unités à enquêter sont souvent ciblées par plusieurs enquêtes ce qui entraîne une certaine lassitude de la part de ces unités qui refusent souvent de coopérer avec les enquêteurs du HCP. A titre d'exemple on peut citer l'enquête nationale permanente sur l'emploi (auprès des ménages) qui permet d'appréhender les caractéristiques démographiques, socioculturelles et professionnelles de la population active, d'étudier la mobilité sociale entre les différentes générations de la population et l'examen des conditions d'habitations et d'accès aux services sociaux de base.

Il est recommandé de revoir les techniques d'échantillonnage afin d'éviter qu'une même population ne fasse l'objet de plusieurs enquêtes à la fois.

3. Absence d'une politique de communication et de sensibilisation aux enquêtes

Les agents enquêteurs du HCP trouvent de plus en plus de difficultés à accomplir leur travail sur le terrain à cause de la réticence et du manque de collaboration des ménages et des entreprises. Ceci est dû en partie à un manque d'informations de ces derniers sur le travail du HCP.

En effet, aucune campagne de communication envers la population et les entreprises n'a été réalisée afin de les sensibiliser de l'utilité et de l'importance que requièrent les enquêtes statistiques et les inciter à coopérer davantage avec les agents enquêteurs du HCP .

De plus, en ce qui concerne les travaux cartographiques liés au recensement général de la population et de l'habitat de 2014, des difficultés ont été rencontrées par les agents cartographes pour convaincre les enquêtés de l'opportunité et des objectifs de cette opération.

Il est recommandé d'améliorer la communication externe du HCP et des DRHCP en diversifiant ses canaux d'information vis-à-vis de la population cible des enquêtes.

4. Ecart importants entre l'échantillon cible et l'enquête réalisée sur le terrain

Les taux élevés de rejets et d'erreurs font que l'échantillon de base choisi ne demeure plus représentatif. A titre d'illustration, la DS a fixé un échantillon de 3915 entreprises localisées à Casablanca pour l'enquête BCS au titre de l'exercice 2010, qui représente 45% de l'échantillon national des établissements et entreprises de ce secteur. Une situation de l'opération couvrant la période allant du 06 Juin 2011, date de lancement de ladite enquête, au 30 juin 2012, montre que sur les 3115 entreprises préfixées, seules 2497 ont été enquêtées en déduisant les annulations, les rejets, les cessations, les entreprises enquêtées partiellement, les entreprises en veilleuse, les changements d'adresses, les doublons, les hors champ et hors région; soit 64% seulement de l'échantillon préfixé qui est pris en considération. Ceci risque de porter atteinte à la fiabilité de l'information.

Il est recommandé d'adopter des méthodes appropriées afin de réduire les taux de rejets et préserver ainsi la représentativité des échantillons retenus.

5. Inadéquation entre les profils des enquêteurs et les différentes enquêtes

Il a été constaté que la répartition du personnel des directions régionales (DR) à mobiliser par opération ne répond pas à des critères objectifs (qualifications, compétences,...etc.).

En effet, certaines enquêtes à caractère spécifique et nécessitant des compétences particulières sont réalisées par des agents enquêteurs ne disposant pas des qualifications requises.

L'exemple en est l'enquête BCS dont l'objet est de recueillir des informations comptables et les principales grandeurs économiques auprès des entreprises de l'échantillon (chiffre d'affaires, production, valeur ajoutée, emploi, investissement, etc.), requiert une certaine qualification en comptabilité. Or, il a été relevé que le profil des personnes affectées à ce type d'enquêtes n'est pas adapté (exemple : agents et techniciens).

Il est recommandé d'adapter les profils des enquêteurs aux différents types d'enquêtes dans un souci d'efficacité et d'efficience et renforcer les mécanismes de leur évaluation.

6. Recours limité aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) pour la collecte de l'information

Selon les directeurs des DRHCP contrôlées, un nombre non négligeable d'erreurs surviennent lors de la saisie des données collectées à travers les différentes enquêtes à cause du nombre important de questionnaires à remplir de manière manuelle.

Malgré l'utilisation du CAPI (collecte assistée par informatique), la généralisation des PDA (Personal Digital Assistant) ou la tablette tactile que son utilisation dans le cadre des enquêtes reste limitée.

Ainsi, le peu de recours à ces technologies d'information dans le domaine statistique entrave le processus de collecte de certaines données notamment celles des entreprises qui disposent aujourd'hui de plus de moyens technologiques et d'interface informatique. On peut citer à titre d'exemple les difficultés soulevées pour renseigner les questionnaires destinés aux entreprises lors des enquêtes de structure, de conjoncture, et de BCS, ainsi que celles concernant la production industrielle, et l'investissement des administrations publiques.

Il est recommandé de généraliser l'utilisation des nouvelles technologies de l'information afin d'améliorer la productivité et la fiabilité des informations collectées.

7. Résultats des enquêtes nationales non exploitables au niveau local

Les études nationales commandées par la Direction de la statistique ne permettent pas généralement de répondre aux attentes des autorités locales en matière de renforcement de leurs données spécifiques.

En effet, les DR ne fournissent que des résultats au niveau régional alors que les partenaires locaux les sollicitent pour des données statistiques plus fines et plus spécifiques c'est-à-dire à l'échelon provincial et communal. Ceci nécessite d'élargir de manière significative la taille de l'échantillon des enquêtes statistiques.

De plus, les DR ne disposent pas d'une base de données régionale (BDR) à même de satisfaire une demande sans cesse croissante en informations statistiques indispensables à la programmation des actions de développement économique et social régional et local.

Il est recommandé aux DRHCP de se rapprocher davantage des acteurs locaux en vue de répondre, dans la mesure du possible, aux besoins et attentes notamment en matière de collecte de données statistiques locales.

8. Absence d'évaluation qualitative du rendement des agents enquêteurs

S'agissant des enquêtes à caractère permanent, les DR ne disposent pas suffisamment de moyens pour évaluer le rendement de leurs agents enquêteurs puisque la saisie des informations recueillies, leur traitement et leur exploitation se font au niveau de l'administration centrale (DS).

En outre, les DR ne reçoivent pas les résultats de la série de tests effectués par la DS (tests de cohérence, tests de validité, etc.) ce qui ne leur permet pas d'apprécier la qualité du travail de leur personnel.

Malgré le fait que ces enquêteurs font le même travail depuis plusieurs années, leur rendement ainsi que leurs compétences n'ont jamais été évalués.

L'évaluation du rendement des enquêteurs se limite aux aspects quantitatifs c'est-à-dire le nombre de questionnaires remplis sans se soucier de la qualité et la véracité des informations recueillies ce qui risque d'altérer la fiabilité des données statistiques.

De même, le montant des indemnités versées dépend donc uniquement du nombre de questionnaires remplis. L'exemple de l'enquête BCS est, à cet égard, très illustratif puisque le montant des indemnités de déplacements versé se base sur le nombre de questionnaires remplis sans prendre en compte la qualité des travaux effectués.

Il est recommandé de renforcer, au niveau des directions centrales et régionales, le contrôle qualitatif et l'évaluation des travaux et du rendement des enquêteurs.

9. Exploitation et publication tardive des résultats de certaines enquêtes et études

Il a été constaté que la publication des résultats de certaines enquêtes et études (rapports) peut intervenir plusieurs années après la réalisation de ces dites enquêtes (parfois jusqu'à 3 ans). Ceci est de nature à rendre les résultats des enquêtes moins pertinents puisque les données deviennent anachroniques. A titre d'exemple on peut citer :

DR	Enquêtes et études	Date de réalisation	Date de parution des résultats
DRHCP Agadir	Enquête sur l'inventaire communal (DRHCP Agadir)	Sept 2010- Avril 2011	Non encore parus
	Enquête sur les structures de production	2008-2009	Non encore parus
DRHCP Grand Casablanca	Etude sur les comptes régionaux	2010	2013
	Monographie de Al Fida - Mers Sultane	2010	2012

Il est recommandé d'assurer la publication des résultats des enquêtes dans des délais raisonnables.

B. Observations relatives à la programmation budgétaire et à la gestion des indemnités de déplacement

1. Insuffisances au niveau de la programmation budgétaire et non réalisation d'un cadre de contractualisation HCP/DRHCP

L'administration centrale du HCP procède à la programmation systématique et la reconduction tacite des crédits budgétaires d'année en année pour les DRHCP.

Aussi, le concours apporté par l'administration centrale s'avère inadéquat en matière de programmation des enquêtes et études à réaliser, puisque certaines sont reconduites tacitement et d'autres programmées de manière inopinée au cours de l'année, comme précité.

Il est à signaler qu'un projet de contractualisation entre le HCP et ses directions régionales a été initié en 2004 en vue de formaliser l'exécution des actions des directions sur la base d'une programmation maîtrisée en termes de fixation d'objectifs chiffrés, d'indicateurs et de résultats à atteindre avec une allocation appropriée des moyens. Toutefois, ce cadre de contractualisation n'a pas été réalisé.

Par ailleurs, cette insuffisance au niveau de la programmation est constatée au niveau de la gestion des crédits dans le cadre de la procédure de la globalisation des crédits.

La Cour des comptes prend acte du processus de contractualisation en cours de réalisation au HCP et invite les responsables à sa mise en œuvre dans les meilleurs délais.

2. Adoption de plusieurs barèmes non réglementaires en matière d'indemnités de déplacements

Le texte juridique qui régit les indemnités de déplacement du personnel des administrations publiques à l'intérieur du Maroc est l'arrêté du ministre délégué auprès du premier ministre chargé des affaires administratives n° 961-97 du 22 Avril 1997 modifiant et complétant l'arrêté du ministre des affaires administratives, secrétaire général du gouvernement n° 453-75 du 30 Décembre 1975 fixant les taux de base de l'indemnité journalière pour frais de mission.

La mission de la Cour des comptes a constaté l'existence de plusieurs barèmes au niveau du HCP et des DRHCP en matière d'indemnités de déplacements pour les enquêtes statistiques, non conformes à la réglementation en vigueur.

3. Perception d'indemnités de déplacements

Il a été constaté une généralisation du versement des indemnités de déplacement incluant même le personnel de bureau. Ces derniers sont rémunérés sur la base d'enquêtes que sont « les études régionales ».

4. Paramétrage sur mesure de l'application informatique dédiée aux indemnités de déplacements

L'application informatique est conçue de telle sorte à consacrer davantage la non observation de la réglementation des indemnités surtout en matière d'application des abattements. Ainsi, après avoir saisi les données relatives à la mission (montant du forfait à attribuer, grade de la personne, début de la mission et la destination) l'application génère automatiquement l'état des sommes dues qui retrace les taux journaliers appliqués et la période ne dépassant jamais 15 jours dans un même lieu afin d'éviter l'application de l'abattement prévu par la réglementation.

Il est recommandé de se conformer à la réglementation en vigueur en matière d'indemnités de déplacements et mener, en concertation avec les autorités gouvernementales compétentes, une réflexion pour la mise en place d'un système spécifique d'indemnisation des enquêtes réalisées par le HCP.

5. Chevauchement entre les périodes d'arrêt de travail et celles des déplacements

L'examen par la mission de la Cour des comptes de certaines situations d'indemnités de déplacement a permis de relever des cas de paiements injustifiés, il s'agit de :

➤ Chevauchement entre les périodes de congés administratifs et celles de déplacements

Le rapprochement entre des livres de congés et des ordres de missions établis a permis de constater un certain nombre de chevauchements entre les périodes de congés et celles de déplacement.

➤ **Chevauchement entre les périodes de congés de maladie et celles de déplacements**

Le recouplement des ordres de mission et les certificats médicaux déposés par les fonctionnaires de la DRHCP à Casablanca a permis de relever des chevauchements de ces périodes.

➤ **Octroi d'indemnités de déplacements aux grévistes**

Le rapprochement entre les listes des personnes ayant participé aux grèves organisées les 09 et 16 Mai 2012 et les ordres de missions a révélé que ces derniers ont bénéficié des indemnités de déplacements alors qu'ils étaient en situation de cessation volontaire de travail.

La Cour des comptes prend acte de la réponse du HCP concernant la mise en œuvre des mesures nécessaires pour régulariser les montants indûment perçus et recommande au HCP et aux DRHCP de veiller au respect des dispositions juridiques régissant les déplacements du personnel.

II. Réponse du Haut commissaire au plan

(Texte intégral)

Le Haut-Commissariat au Plan se félicite de la mission de la Cour des comptes qui correspond au souhait, exprimé plusieurs fois auparavant, par notre Département.

A. Observations relatives aux missions exercées par les directions régionales du HCP

1. Périodes inappropriées pour la réalisation des enquêtes

La réalisation des enquêtes permanentes (emploi, prix, conjoncture auprès des ménages et des entreprises, etc.), tout comme, notamment, celle des enquêtes de structure (consommation et dépenses des ménages, secteur informel, etc.) n'a pas de période particulière de collecte des données puisqu'elles se déroulent sur toute l'année. S'agissant de l'enquête évoquée sur le Bâtiment et travaux publics, le Commerce et les Services (BCS), excepté l'exercice 2010 qui a enregistré un retard dans le démarrage de l'enquête dû à des problèmes de logistique, la collecte des données relatives à l'année (n) est lancée à partir du 2^{ème} trimestre de l'année (n+1) pour tenir compte des délais de clôture par les entreprises de leurs comptes. Ces enquêtes visent à collecter, non seulement les données à caractère comptable des entreprises, mais aussi, celles relatives à la structure de leur production par branche dont les données ne sont pas éditées dans leurs états de synthèse. Elles durent six mois sur le terrain en raison du retard accusé par les réponses de certaines entreprises occupées, au cours de cette période, par la préparation de leurs conseils d'administration, et par les multiples demandes d'informations dont elles sont saisies, au même moment, par d'autres institutions (Ministère du Commerce, de l'Industrie et des Nouvelles Technologies, Ministère de l'Economie et des Finances, Bank Al Maghrib, etc.). Pour le cas de Casablanca, ces enquêtes prennent souvent plus de temps compte tenu de l'importance numérique et de la dimension économique et financière des entreprises dont le siège est domicilié dans cette ville. Pour faciliter son propre travail et réduire les coûts de ses enquêtes en même temps que la charge statistique des entreprises, le HCP n'a cessé de réclamer l'accès annuel, comme c'est le cas des institutions statistiques d'autres pays, y compris l'INSEE en France, aux déclarations fiscales des entreprises directement ou à travers les fichiers de la Direction Générale des Impôts relevant du Ministère de l'Economie et des Finances.

2. Ciblage non pertinent des unités à enquêter

Les unités à observer lors des enquêtes ne sont pas ciblées mais obtenues par tirage aléatoire conformément aux principes de la théorie d'échantillonnage selon laquelle le chevauchement des échantillons est réputé probable. Purger les enquêtes des unités dues à ce chevauchement, et dont le nombre est, du reste, limité, entacherait la représentativité des échantillons et biaiserait, par conséquent, les résultats de ces enquêtes. Concernant l'enquête nationale permanente sur l'emploi, le plan de sondage adopté implique qu'un même ménage est appelé à être enquêté deux fois successivement sur toute la période séparant deux recensement de la population. Cela a l'intérêt de fournir un pseudo-panel qui permet d'appréhender la dynamique du marché du travail grâce au suivi de l'évolution, dans la durée, de ces ménages.

3. Absence d'une politique de communication et de sensibilisation aux enquêtes

En dehors de l'opération du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), pour laquelle une campagne de sensibilisation est réalisée par recours à des agences spécialisées, toutes les enquêtes du HCP donnent lieu à une communication de proximité qui prend la forme d'envoi de

lettres personnalisées, de distribution de dépliant ou encore d'interviews dans les chaînes de télévision et de radios nationales et régionales, publiques et privées. S'agissant des travaux cartographiques préparatoires au RGPH, il convient de noter qu'ils ne donnent pas lieu à des enquêtes auprès des ménages. Il s'agit, en effet, de travaux de terrain destinés à actualiser les supports cartographiques des districts de recensement. Ces travaux sont réalisés avec le concours des autorités locales et en concertation avec les comités techniques provinciaux et préfectoraux où sont également représentés les services extérieurs des départements ministériels.

4. Ecart importants entre l'échantillon cible et l'enquête réalisée sur le terrain

La taille de l'échantillon des enquêtes est déterminée en tenant compte des non-réponses qui concernent, pour les enquêtes auprès des entreprises, en plus des refus de réponse, les cessations, les unités en veilleuse, les hors champs, etc. Ce problème des non-réponses aurait été très limité si les bases de sondages utilisées par le HCP dans le cadre de ces enquêtes étaient régulièrement actualisées. A cet effet, le HCP a élaboré un projet de décret relatif à l'établissement d'un répertoire des entreprises et à sa mise à jour et l'a transmis au gouvernement sans connaître jusqu'à présent de suite. Pour le cas considéré de l'enquête BCS à Casablanca relative à l'exercice 2010, il y a lieu de préciser que sur un échantillon de 3.917 entreprises prévues initialement, 943 se sont avérées concerner des unités en cessation, en veilleuse, hors champs, etc. En retranchant ces unités de l'échantillon, l'effectif final de ce dernier est réduit à 2974 entreprises parmi lesquelles 2460 ont répondu, soit un taux de réponse de 83%. A l'échelon national, ce taux est de 84%, à comparer à la moyenne de 80% enregistrée par l'INSEE en France pour le même type d'enquêtes.

5. Inadéquation entre les profils des enquêteurs et les différentes enquêtes

Les enquêtes permanentes du HCP sont réalisées par des enquêteurs formés à cette tâche et ayant plusieurs années d'expérience en matière de collecte des données sur le terrain. Ils assistent, par ailleurs, à l'occasion du lancement de ces enquêtes, à des sessions de formation pour une amélioration continue de leurs compétences. Concernant les enquêtes à caractère spécifique, à l'instar de l'enquête BCS, le HCP fait appel aux cadres de formation technique ou économique ayant accumulé une longue expérience dans le domaine de collecte des données. Il convient de préciser que leur mission se limite à la seule collecte des données. L'analyse de ces dernières étant exclusivement de la compétence des comptables nationaux du siège.

6. Recours limité aux NTIC pour la collecte de l'information

Le HCP a mis en place, depuis 2004, la technique de Lecture Automatique des Documents (LAD) pour le traitement des questionnaires des grandes opérations, ce qui a permis notamment d'exploiter exhaustivement les données du RGPH de 2004 dans des délais records ne dépassant pas un mois pour la population légale et six mois pour les caractéristiques sociodémographiques de la population. Par ailleurs, la collecte des données assistée par informatique (CAPI) a été introduite dans le cadre de l'enquête nationale sur l'emploi depuis 2007. Le programme de généralisation de cette méthode à d'autres enquêtes (prix et conjoncture auprès des ménages) a été reporté par manque de crédits budgétaires. S'agissant des enquêtes de conjoncture auprès des entreprises, certaines unités ont déjà commencé à transmettre au HCP, sur sa demande, les questionnaires renseignés sous format électronique. Une étude est en cours pour évaluer la généralisation de ce système. Le succès de cette opération dépend, en dernière analyse, de la volonté de coopération des entreprises elles-mêmes.

7. Résultats des enquêtes nationales non exploitables au niveau local

Ce sont les recensements qui fournissent des résultats au niveau des unités administratives de base, et, au-delà, des quartiers urbains, des douars en milieu rural et des districts de recensement. En 2004, les fichiers de données du RGPH ainsi que les résultats détaillés par commune ont été fournis aux directions régionales. Pour les enquêtes de portée nationale, la production de résultats significatifs au niveau local suppose des tailles d'échantillons sans commune mesure avec les moyens humains et budgétaires disponibles. Ceci étant, à chaque fois que cela est statistiquement pertinent, les résultats des enquêtes par région, voire par province, ou encore des études spécifiques par commune (prévalence de la pauvreté) sont produits et mis à la disposition des directions régionales pour répondre aux besoins des acteurs locaux. Ils sont également mis sur le site institutionnel du HCP à la disposition de toute personne intéressée.

8. Absence d'évaluation qualitative du rendement des agents enquêteurs

Le HCP met en place, pour chaque enquête, un dispositif de suivi permettant de disposer d'états récapitulatifs des unités enquêtées par enquêteur. Ces états sont systématiquement évalués par les ingénieurs statisticiens chargés de la supervision de l'enquête concernée au niveau de chaque région et ce, avant d'être soumis aux services centraux de la statistique. Ceux-ci, à leur tour, ont la charge d'évaluer la qualité de l'information collectée par enquêteur, d'en tirer les conclusions avec, le cas échéant, les recommandations, voire les sanctions qui s'imposent. Il faut, cependant, convenir que tout ceci se fait sous contrainte d'une charge de travail énorme et de ressources humaines limitées. Aussi, compte tenu de la nature des enquêtes et de la charge de travail exigé des enquêteurs, en termes de déplacements et de collecte des données, est-il laissé aux directions régionales la responsabilité d'adapter la gestion des indemnités de déplacement aux spécificités de leurs régions. Les normes de rendement du travail des enquêteurs tenant ainsi compte de la spécificité des enquêtes et des conditions de leur réalisation au niveau de chaque région ne peuvent être uniformes. Ceci étant, dans la pratique, la nécessité d'adoption d'un statut spécifique de l'enquêteur statisticien, comme préconisée par le HCP, assorti d'un mode d'indemnisation adéquat s'avère-t-elle, aujourd'hui, d'une évidente nécessité.

9. Exploitation et publication tardives des résultats de certaines enquêtes et études

Deux types d'enquêtes donnent lieu à des conditions de publication différentes. Le premier type est celui qui porte sur des données économiques et sociales collectées d'une manière permanente (emploi, prix, conjoncture des ménages ou encore celle des entreprises, etc.). Les résultats de ce type d'enquêtes sont publiés à des dates précises fixées conformément aux obligations du HCP telles que convenues avec le FMI au titre de l'adhésion du Maroc à la Norme Spéciale de Diffusion des Données. Le deuxième type d'enquêtes qui portent sur des données à caractère structurel (structures économiques, secteur informel, consommation et dépenses des ménages, niveaux de vie des ménages, démographie, etc.), exigent, de par leur nature, des questionnaires plus complexes et des périodes de réalisation, d'exploitation et d'analyse beaucoup plus longues. La publication exhaustive de leurs résultats ne peut intervenir qu'après des mois, voire une ou deux années. Ceci n'affecte, cependant, en rien leur pertinence et leur valeur. En raison précisément du caractère structurel du domaine de ces enquêtes, la validité de leurs résultats s'inscrit dans la durée.

B. Observations relatives à la programmation budgétaire et à la gestion des indemnités de déplacement

1. Insuffisances au niveau de la programmation budgétaire et non réalisation d'un cadre de contractualisation HCP/DRHCP

La programmation annuelle des crédits se fait sur la base des besoins exprimés par l'ensemble des services relevant du HCP. Des réunions d'arbitrage sont tenues au niveau central, en présence des représentants des directions régionales, pour décider des projets à retenir en fonction des programmes prioritaires du HCP.

En effet, la direction de la statistique et les directions régionales sont tenues de réaliser des enquêtes annuelles permanentes ainsi que des enquêtes ponctuelles. A cet effet, un programme de travail est élaboré annuellement entre l'administration centrale et les directions régionales. La formalisation de ce cadre contractuel sous forme de contrats objectifs – moyens est en cours de finalisation et sera mis en œuvre au cours de l'année 2014.

2. Adoption de plusieurs barèmes non réglementaires en matière d'indemnités de déplacements

Les services du HCP appliquent systématiquement les taux réglementaires en vigueur en matière d'indemnités de déplacements.

Les difficultés rencontrées dans la gestion de ces indemnités au titre des activités statistiques du HCP et les solutions qui leur sont apportées restent, cependant, de même nature que celles que rencontrent plusieurs départements ministériels et organismes publics.

3. Perception d'indemnités de déplacements

Les besoins accrus en matière de ressources humaines imposent, dans plusieurs circonstances, d'affecter du personnel de bureau à l'exécution des tâches de collecte de données ou de contrôle et qui impliquent des déplacements sur le terrain. Dès lors, ce personnel devient, de par la réglementation en vigueur en la matière, éligible au bénéfice des indemnités de déplacements qui lui sont versées à ce titre à l'instar des enquêteurs. Ces derniers, et à défaut d'un système d'indemnisation spécifique aux enquêtes statistiques, ne sont indemnisés, faut-il le rappeler, que sur la base des déplacements effectués.

4. Paramétrage sur mesure de l'application informatique dédiée aux indemnités de déplacements

Il faut souligner que le paramétrage informatique vise l'établissement des états des frais de déplacement en effectuant les contrôles nécessaires en matière d'application des dispositions réglementaires en vigueur, notamment le taux par grade et la durée de la mission.

Ceci dit, le HCP souscrit à la recommandation formulée par la Cour des Comptes et qui rejoint sa demande incessante d'adoption d'un texte réglementaire fixant des indemnités spécifiques aux enquêtes statistiques.

5. Chevauchement entre les périodes d'arrêt de travail et celles des déplacements

Vu le nombre important des enquêtes statistiques réalisées par les directions régionales sur l'ensemble du territoire national, des erreurs involontaires en matière de traitement des mémoires des déplacements effectués, peuvent se produire. Les cas relevés dans le cadre des contrôles réalisés font l'objet systématiquement d'une régularisation à travers l'émission d'ordres de recettes pour la restitution des sommes indûment perçues. Dans ce cadre, il importe de signaler que les cas relevés par les missions d'inspection réalisées auprès du HCP ont déjà fait l'objet d'émission d'ordres de recettes et la restitution des sommes indûment perçues est déjà opérée.





www.courdescomptes.ma

Secteur 10 Zenkat Ettoute

Hay Ryad - Rabat

Tél. : 0537 56 37 46 à 48

Fax : 0537 71 31 19 / 0537 56 37 35