



La stratégie de l'investissement public et l'efficience des marchés publics

Noureddine BENSOUDA

Trésorier Général du Royaume

Chambre Française de Commerce et d'Industrie du Maroc

Casablanca, le 24 Mars 2011

**Monsieur le Président,
Mesdames et messieurs,**

La dépense publique, et plus particulièrement, l'investissement public, constituent un domaine à forts enjeux politiques, économiques, financiers et sociaux.

Ils suscitent de plus en plus l'intérêt de l'opinion publique et de la société civile, qui s'interrogent en toute légitimité, sur la destination de l'argent public.

Elles apprécient à travers les marchés publics, le degré de transparence des dépenses de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics et le niveau d'intégrité des différents intervenants.

La réglementation des marchés publics met en action des intérêts assez souvent divergents :

- ✓ **le citoyen**, qui exige que ses contributions sous forme d'impôts, taxes, redevances..., soient utilisées à bon escient et gérées en « bon père de famille » afin de répondre à ses besoins en termes d'éducation, de santé, d'emploi, de transport... et que cette utilisation se reflète réellement sur le terrain ;
- ✓ **l'opérateur économique**, dont l'objectif principal est de développer son entreprise et d'augmenter son chiffre d'affaires ;
- ✓ **l'acheteur public**, dont la volonté est d'assurer un service public au meilleur rapport coût, qualité et délais ;
- ✓ **les organismes financiers internationaux**, qui veillent au respect des normes internationales par les Etats, pour permettre aux entreprises internationales d'accéder librement aux différents marchés.

C'est dire si besoin est, que le dispositif juridique régissant les marchés publics doit de toute évidence refléter en les conciliant, l'ensemble de ces intérêts divergents et parfois antinomiques.

Il doit réguler un jeu complexe de pouvoirs, de confrontation de particularismes corporatistes et arbitrer entre des aspirations et des attentes multiples.

Il nous est donc loisible aujourd'hui, au niveau de la chambre française de commerce et d'industrie, d'échanger nos points de vue pour savoir dans quelle mesure la réglementation sur les marchés publics :

- ✓ a pu préserver tout au long de l'histoire les intérêts des différents intervenants dans le processus d'achat public ;
- ✓ et a constitué un outil efficient au service de la stratégie de l'investissement public.

Cette rencontre nous permettra également, de débattre des principales innovations prévues par la nouvelle réglementation des marchés publics.

Dans mon exposé, je me limiterai essentiellement à l'investissement et aux marchés publics de l'Etat.

1. Evolution historique de l'investissement public et de la réglementation des marchés publics

L'investissement public et la réglementation des marchés publics ont été fortement influencés par le contexte politique, économique et social de chaque époque de l'histoire.

1.1- Période d'avant le protectorat : achats publics selon les usages du commerce

Avant le protectorat, le Maroc disposait depuis 1792 d'une organisation financière assez élaborée et axée sur l'institution des « Oumanas » (comptables publics).

Oumanas en exercice (1906)



Ils agissaient en matière de recettes et de dépenses publiques, sous l'autorité de « l'Amine El Oumanas », qui jouait le rôle d'un véritable ministre des finances.

Hadj Thami Lahbabi (Amine des Oumanas : Ministre des finances)



Les achats publics du « Makhzen » étaient effectués, **à l'instar des achats des particuliers**, jusqu'en 1907 date de signature de l'acte d'Algésiras et d'abandon de l'institution des « Oumanas », selon les règles en vigueur dans les maisons de commerce.

De 1907 à 1917 et faute d'une réglementation particulière propre au protectorat, les achats publics étaient effectués soit selon les usages de commerce en vogue à l'époque, soit selon la **réglementation française sur les marchés publics**.

Le premier marché public lancé au Maroc date d'ailleurs, du 22 janvier 1907 et a porté sur la construction du môle fortuné (jetée) dans le port de Casablanca, conclu entre le délégué de Sa Majesté Chérifienne à Tanger (Hadj Mohammed Ben Larbi Etores) et le négociant Jean Frédéric Blanchard, pour un montant de 109.905 livres anglaises, comme cela apparaît à travers les photos et les documents suivants.

Jetée du port de Casablanca (Môle fortuné)



Première et dernière pages du premier marché public au Maroc
relatif à la construction du môle fortuné (jetée) dans le port de
Casablanca

LEGATION DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
à TANGER (Maroc)

- Traduction -

— Louange à Dieu seul! —
— Conformément à l'ordre chérifien
— que Dieu l'éleve —, le présent
contrat a été passé pour la construction
du môle fortuné dans le port de
Casablanca entre le Délégué honoraire
de Sa Majesté Chérifienne que Dieu
l'assiste — à Tanger, Sa el Hadj
Mohammed ben el 'arbi ottori, et le
négociant J. Frédéric Blanchard, le
français, Représentant de la Compagnie
marocaine à Tanger, suivant la procuration
de la Compagnie susdite et conformément
à la délégation du négociant de Troycinet,
Administrateur - Délégué de la Compagnie
marocaine à Paris.

Le môle sera construit suivant le
plan établi à ce sujet et présenté à S. M.
Chérifienne — que Dieu l'assiste — et aux
conditions ci-dessous indiquées qui sont:

Article 1^{er}

avec le négociant Blanchard, Représentant de
la Compagnie Marocaine à Tanger, en date
du 18 Rabi, année 1326, correspondant au
2 février 1907 et traduit en langue française,
a apposé ci-dessous sa signature:

Mohammed ben el 'arbi ottori. Sa Dieu le
favorise.

Pour traduction certifiée conforme.
Tanger, le 2 février 1907.

Tu leur légalisation de la signature de
M. René Avaré, Consul Honoraire
Premier Adjoint de la Légation de France au
Maroc — Tanger, le 2 février 1907 —
Le ministre de France au Maroc —

A. Avaré

Stamp: TANGER, MAROC, LE 2 FÉVRIER 1907, PERDU

Stamp: LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, LE 2 FÉVRIER 1907, AU MAROC

Stamp: LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, LE 2 FÉVRIER 1907, AU MAROC

1.2- Les Dahir de 1917 et de 1958 : la réglementation des marchés publics, partie intégrante de la comptabilité publique

Sous le protectorat, les premières règles consacrées aux marchés publics faisaient **partie intégrante du règlement de la comptabilité publique** institué par le Dahir du 9 juin 1917.

Ce Dahir a introduit pour la première fois, **les principes de concurrence et de publicité** dans la conclusion des marchés de travaux, de fournitures et de transport pour le compte de l'Etat. Il a également précisé les modes de passation des marchés publics et les modalités de leur règlement.

Après l'indépendance, l'ensemble du dispositif juridique régissant l'organisation financière du Maroc va être adapté progressivement à la réalité nationale à travers notamment, l'adoption des textes relatifs à :

- ✓ la comptabilité publique (Dahir du 6 août 1958) ;
- ✓ la Banque du Maroc (Dahir du 30 juin 1959) ;
- ✓ la Caisse de Dépôts et de Gestion (Dahir du 10 février 1959) ;
- ✓ le contrôle financier de l'Etat (Dahir du 14 avril 1960) ;
- ✓ la commission Nationale des Comptes, actuelle Cour des Comptes (Dahir du 14 avril 1960) ;
- ✓ la constitution (14 décembre 1962) ;
- ✓ la loi organique des finances (9 novembre 1963).

Ainsi, sera abrogé le Dahir du 19 juin 1917 portant règlement sur la comptabilité publique et remplacé par le **Dahir du 6 août 1958** portant règlement sur la comptabilité publique du Royaume, **consacrant de la sorte, la première réforme des règles régissant les marchés publics du Maroc indépendant.**

Cette réforme qui s'inscrit relativement dans la continuité avait pour principal objectif, **la mise en phase** des règles et des procédures des marchés publics à **la nouvelle organisation institutionnelle, administrative et financière.**

Elle visait également, l'adaptation desdites règles à la réalité économique du pays et aux contraintes de développement des entreprises nationales (Office Chérifien des Phosphates, Royal Air Maroc ...).

Elle a fait évoluer la réglementation en retenant différents modes de passation des marchés publics notamment :

- ✓ l'appel d'offres (notion du mieux disant) ;
- ✓ l'adjudication (notion du moins disant) ;
- ✓ l'entente directe ;
- ✓ l'acquisition sur facture ;
- ✓ et les travaux dits en régie ou réalisés directement par l'administration elle-même.

Elle a clarifié davantage les modalités de recours à ces différentes procédures.

Elle a également précisé pour la première fois, que la concurrence doit porter :

- ✓ en premier lieu sur les prix ;
- ✓ mais également sur la valeur technique des travaux et prestations offertes
- ✓ et sur les garanties professionnelles et financières présentées par chacun des concurrents.

C'est en outre, le premier texte qui a obligé les administrations à procéder à **une nouvelle consultation, dans le cas d'entente manifeste entre tous les entrepreneurs ou fournisseurs consultés ou entre certains d'entre eux**, marquant ainsi une avancée vers plus de transparence des marchés publics.

Le recours à l'entente directe a été limité à des cas expressément énumérés, tout en prévoyant que même les marchés passés selon cette procédure doivent être soumis, dans la mesure du possible, à la publicité préalable et à la concurrence.

1.3- La réforme de 1965 : adoption d'une réglementation propre aux marchés publics

Après une dizaine d'années d'indépendance, les règles de gestion des marchés publics ont connu **une double rupture**, dans la mesure où elles seront :

- ✓ **individualisées dans un texte spécifique** par rapport à celles régissant la comptabilité publique, contrairement à ce qui prévalait auparavant ;
- ✓ édictées au même titre que le règlement général de comptabilité publique, par un **texte d'ordre réglementaire et non législatif**.

L'individualisation de la réglementation des marchés publics s'inscrit dans un contexte politique, économique et social spécifique :

- ✓ Politiquement, le Maroc vivait sous l'égide de **la première constitution de 1962 et de l'état d'exception** déclaré suite aux mouvements sociaux ayant marqué cette époque ;
- ✓ Economiquement, l'Etat avait mis en place des **plans de stabilisation** : le plan triennal 1965-1967 et le plan quinquennal 1968-1972.

Le Maroc avait procédé au lancement de travaux importants liés aux **infrastructures hydrauliques, routières, portuaires et aéroportuaires** et engagé des dépenses en vue de satisfaire les exigences liées aux besoins sociaux, d'éducation et de santé.

Bin El Ouidane : premier barrage construit au Maroc



Pour accompagner cet effort d'investissement, la réforme des marchés publics consacrée par le décret du 19 mai 1965 a instauré des règles plus rigoureuses de gestion, de contrôle et de suivi de la commande publique.

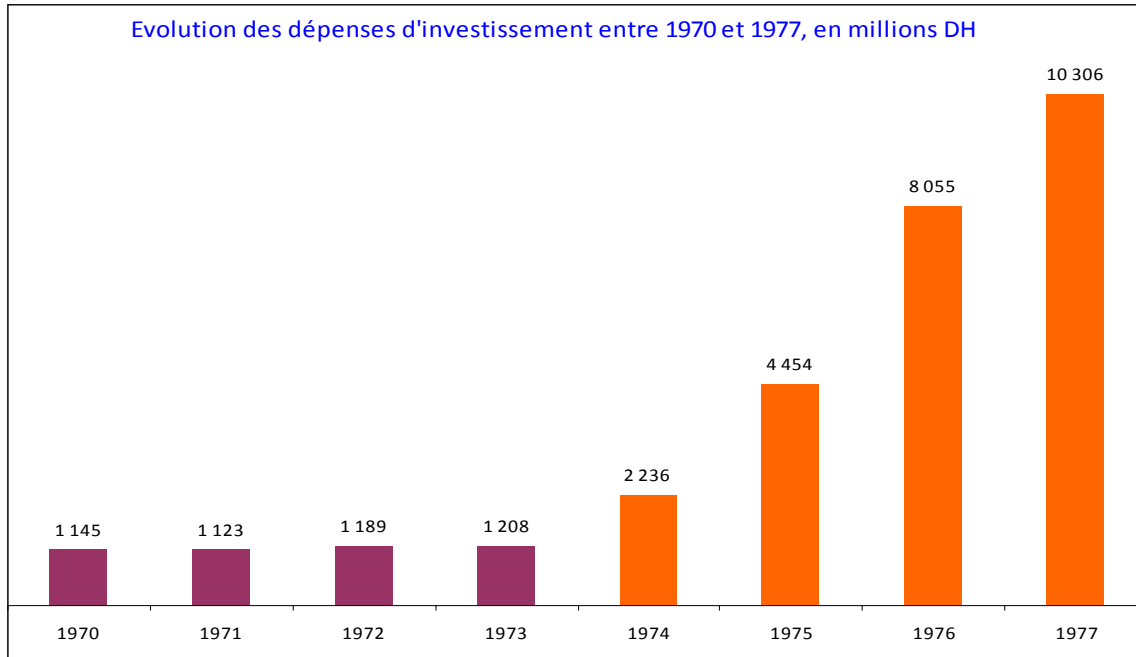
Les marchés devaient être passés après mise en concurrence, par voie d'adjudication publique, mais avec possibilité pour les acheteurs publics de recourir à l'appel d'offres, à l'entente directe ou à l'achat sur facture.

Si elle demeure valable pour les travaux simples et les fournitures courantes, l'adjudication reste cependant peu satisfaisante quand il s'agit de prestations de nature complexe de plus en plus nombreuses à l'époque.

Aussi la réglementation avait-elle permis aux acheteurs publics de choisir les moyens les plus appropriés pour la conclusion de leurs marchés, en fonction de critères d'ordre technique et économique.

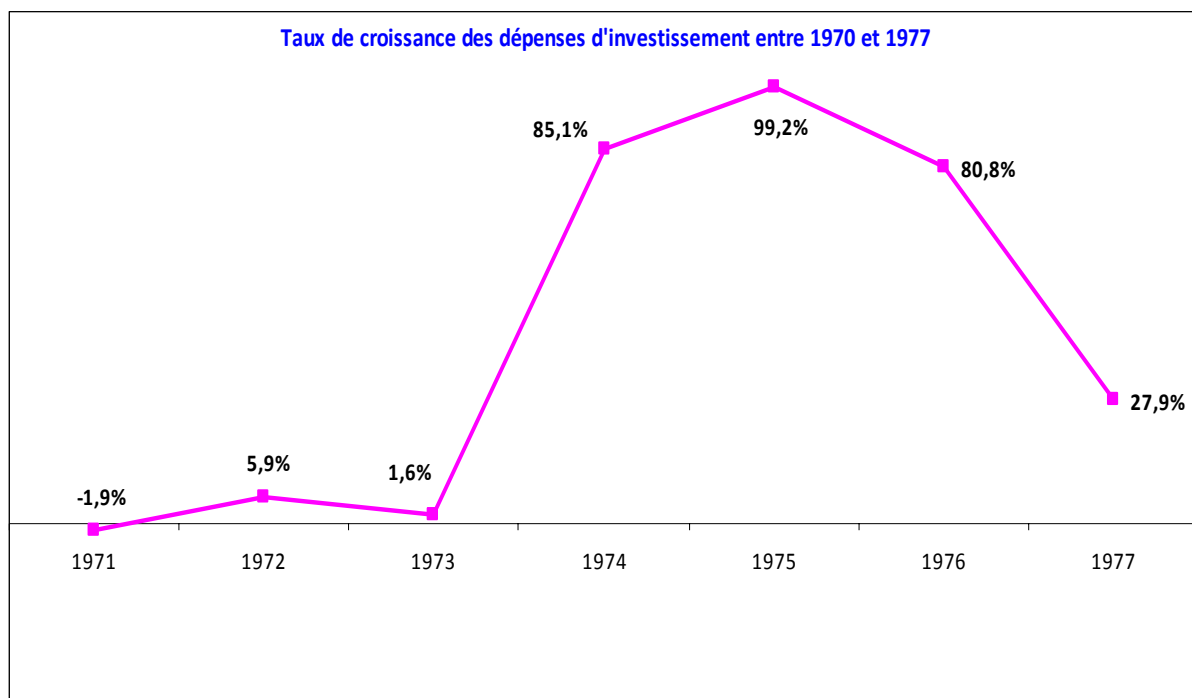
1.4- La réforme de 1976 : une réponse à l'accroissement du volume de la dépense publique

Durant la décennie 1970, l'augmentation des prix des matières premières, notamment les phosphates, a généré des recettes additionnelles substantielles pour le budget de l'Etat, amenant ainsi les pouvoirs publics à augmenter d'autant le trend de réalisation des investissements publics, comme le montre le graphique suivant :



Il ressort de ce graphique que le budget d'investissement a enregistré durant les années 1974 à 1977 des hausses substantielles puisqu'il est passé de **1.208 MDH** en 1973 à **2.236 MDH** en 1974, à **4.454 MDH** en 1975, à **8.055 MDH** en 1976 et à **10.306 MDH** en 1977.

Le graphique suivant présente l'évolution des taux de croissance des dépenses d'investissement durant la période de 1970 à 1977.



Il apparaît donc que durant la période 1974 à 1976, le budget d'investissement a enregistré de forts taux de croissance : **85%** en 1974, **99%** en 1975 et **81%** en 1976.

En 1977, le budget d'investissement a retrouvé une progression moins forte, soit **28%**.

Ces dépenses d'investissement ont concerné notamment, les grands travaux d'infrastructure (barrages, routes, constructions scolaires et universitaires, etc...).

La réforme des marchés publics instituée par le **décret du 14 octobre 1976** était par conséquent, sous-tendue par la volonté des pouvoirs publics d'encadrer le développement des dépenses publiques.

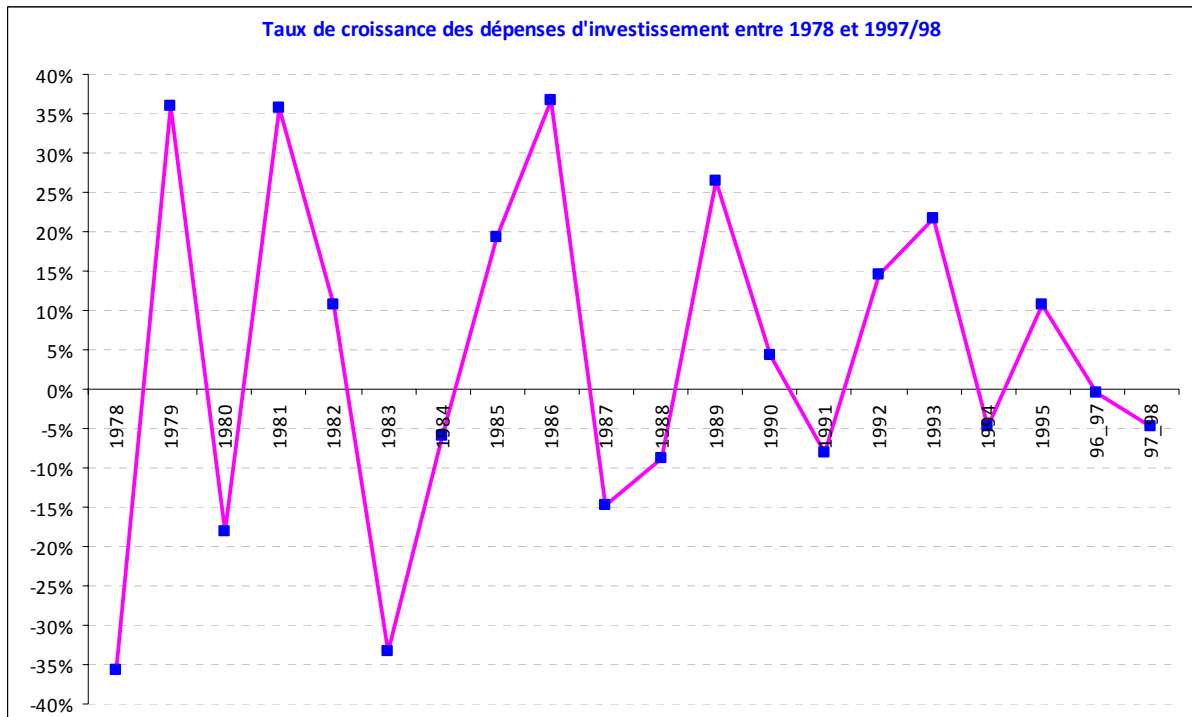
Celles-ci intéressaient en effet et de plus en plus, tous les secteurs de l'économie nationale et portaient davantage sur des travaux ou des prestations d'une complexité et d'une technicité sans commune mesure avec les besoins des années 1960.

Ainsi, la réforme de 1976 a permis à l'administration, lorsqu'elle ne peut effectuer elle-même des **études préalables à la réalisation des travaux et des prestations**, de recourir à des **marchés d'études**.

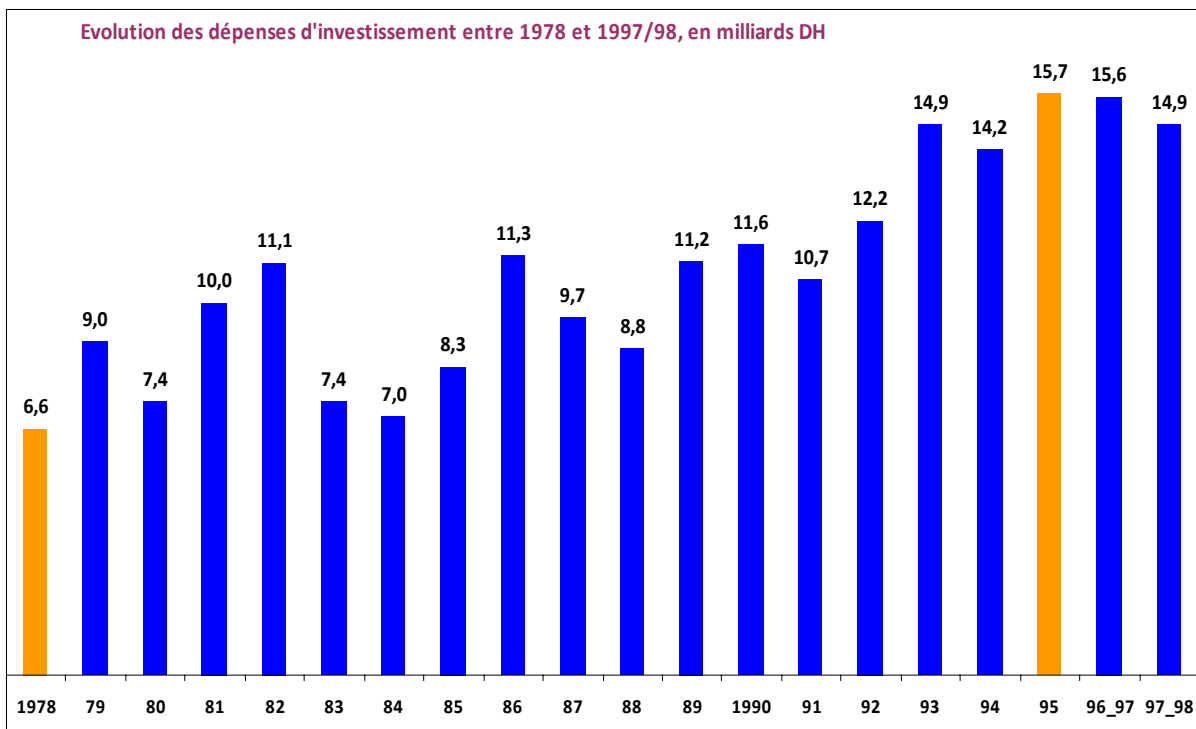
Elle a en outre introduit la possibilité de recours à des **marchés de définition** permettant de préciser les buts et les performances à atteindre, les techniques de base à utiliser et les moyens à mettre en œuvre, préalablement à la réalisation des études y afférentes.

En ce qui concerne les prix des marchés, la réforme a introduit les notions de prix global (marché avec bordereau des prix détaillés) et de prix forfaitaires (marché ne comportant pas le détail des prix) ainsi que la possibilité de révision des prix des marchés publics.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement durant la période allant de 1978 à 1997/98, il y a lieu de préciser que le taux de croissance des dépenses d'investissement a évolué en dents de scie, en fonction des possibilités de financement budgétaires, tel que cela ressort du graphique suivant.



Il apparaît à travers le graphique ci-après que les dépenses d'investissement ont oscillé entre un minimum de **6,6 MMDH** réalisé en 1978 et un maximum de **15,7 MMDH** atteint en 1995.



1.5- Les réformes de 1998 et de 2007 : l'exigence de convergence avec les normes et standards internationaux

Les deux réformes des marchés publics ont été adoptées respectivement par le décret du 30 décembre 1998 et par le décret du 5 février 2007, avec une forte implication du secteur privé.

Elles ont été inspirées des normes et standards internationaux notamment ceux :

- ✓ de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ;
- ✓ de la Commission des Nations Unies pour le Droit Commercial International (CNUDCI) ;
- ✓ de l'Organisation pour le Commerce et le Développement Economique (OCDE).

Elles ont également pris en considération les engagements internationaux du Maroc, pris dans le cadre de l'accord d'association avec l'union européenne de 1996 et de l'accord de libre échange conclu en 2005 avec les Etats-Unis d'Amérique.

Il y a lieu de rappeler que la réforme de 1998 s'inscrivait dans un contexte marqué par la consécration et le renforcement de l'Etat de droit notamment, suite à l'alternance politique, avec la formation du Gouvernement de Abderrahmane El Youssoufi.

Elle vient également, consolider la refonte du dispositif juridique régissant les finances publiques notamment, **la loi organique des finances** adoptée durant la même année.

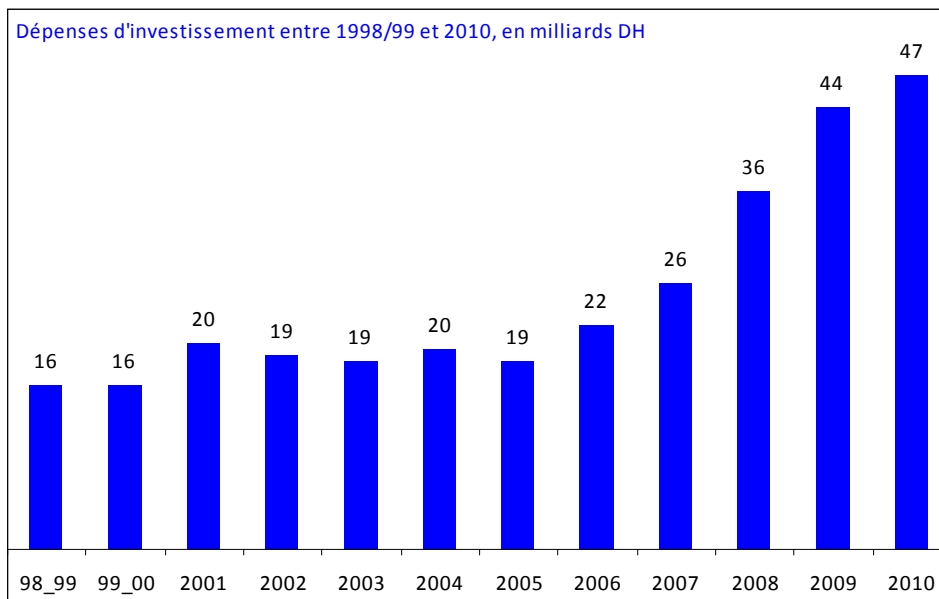
Les principaux apports de ces deux réformes consistent en :

- ✓ la consécration des principes de concurrence, de transparence et d'efficacité de la commande publique ;
- ✓ la moralisation de la gestion des marchés publics ;
- ✓ le développement des garanties accordées aux entreprises concurrentes ;
- ✓ le renforcement des recours en matière de litiges ;
- ✓ l'enclenchement d'un processus irréversible de dématérialisation de la commande publique.

La réforme de 2007 procède quant à elle, de la volonté d'adaptation du domaine des marchés publics aux mutations que le rôle de l'Etat a connues, avec le **désengagement progressif d'un certain nombre de secteurs et l'accélération du processus de privatisation et d'externalisation de certaines prestations.**

Elle vient enfin, compléter les réformes ayant affecté l'environnement des affaires notamment, le droit des sociétés, la réforme bancaire, la réforme fiscale et le code de commerce.

Durant la période allant de 1998/99 à 2010 et comme illustré par le graphique ci-après, l'investissement du budget de l'Etat a été maintenu à un niveau appréciable de **20 MMDH** en moyenne par an. Il a enregistré une hausse significative durant ces dernières années, suite notamment à l'augmentation substantielle des recettes fiscales.



La période couverte par ces deux réformes (1998 à 2010) a été caractérisée, comme cela apparaît à travers les photos suivantes, par la réalisation de grands chantiers, à l'instar du port Tanger Med, des autoroutes de Tanger, d'El Jadida, de Marrakech, d'Agadir, des aéroports, ... etc, qui constituent une illustration parfaite de l'efficacité des marchés publics et du succès de la stratégie d'investissement public.



Il faut reconnaître également que certains opérateurs économiques ne sont pas toujours satisfaits des mécanismes de la commande publique, qu'ils les jugent discriminatoires.

Cela a été notamment le cas du projet d'arrêté relatif à la classification des laboratoires d'études objet d'un avis du Conseil de la concurrence et dont la presse **du 17 février 2011** a d'ailleurs fait écho.

17-02-2011

Marchés publics BTP

Un projet d'arrêté très contesté

LE projet d'arrêté relatif à la qualification et à la classification des laboratoires BTP fait débat. Ayant fait d'abord l'objet d'un veto du Secrétariat général du gouvernement, le voilà au centre d'un avis du Conseil de la concurrence. Son rédacteur, le ministère de l'Équipement et du Transport, sera ainsi amené à revoir sa copie. Le département chapeauté par Karim Ghellab est également épinglé pour conflit d'intérêts: régulateur, client et opérateur via le Laboratoire public d'essais et d'études (LPEE). Les pratiques anticoncurrentielles de ce laboratoire, «leader» sur le marché, font jaser. □

Voir Focus pages 3 à 6

**Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,**

La stratégie d'investissement de l'Etat a donc connu cinq principales périodes¹:

- ✓ la période **d'expansion budgétaire (1973 à 1977)** caractérisée notamment par :
 - **l'augmentation substantielle des dépenses d'investissement** dans le cadre du plan quinquennal 1973-77 ;
 - la hausse des dépenses de fonctionnement (salaires et subventions alimentaires) ;
 - le recours à l'endettement pour la réalisation du plan 1973-77.

- ✓ la période **de stabilisation des dépenses (1978-1982)** marquée par :
 - **la forte réduction des dépenses d'investissement** face à la rigidité des dépenses de fonctionnement ;
 - la mise en place en 1978, d'une politique d'austérité et d'assainissement des finances publiques, afin de faire face à l'augmentation des salaires, des subventions et des charges de la dette.

Pour rappel, durant cette période, l'encours de la dette du Trésor est passé de 22% du PIB en 1974 à 53% du PIB en 1981 et le déficit budgétaire a atteint 14% du PIB en 1981.

¹ M'hamed SAGOU : « les politiques macroéconomiques : les politiques budgétaires et monétaires au Maroc depuis cinquante ans et perspectives pour les vingt prochaines années ». Contribution au rapport sur les « 50 ans de développement humain au Maroc et perspectives pour 2025 » paru en 2006.

M'hamed SAGOU était ministre des finances, 21^{ème} gouvernement, 11 novembre 1993 (Dahir N°1.93.446 du 17 novembre 1993), Premier ministre : Mohamed Karim Lamrani

- ✓ la période **d'ajustement structurel (PAS) (1983-1992)**, caractérisée par :
 - **l'évolution en dents de scie des dépenses d'investissement** ;
 - la mise en œuvre de réformes structurelles (réforme fiscale, réforme budgétaire, réforme du marché financier...) ;
 - la rationalisation des dépenses dans le cadre d'un Plan d'Ajustement Structurel (PAS) négocié avec le Fonds Monétaire International, ayant nécessité tous les sacrifices de la collectivité pour assainir la situation des finances publiques et arriver en 1993 à un déficit de **2,4%** du PIB.

- ✓ la période **de préservation des acquis du PAS (1993-1998)**, à travers la mise en place de politiques budgétaires autonomes par rapport aux orientations du PAS et la poursuite de la privatisation.

L'investissement public va ainsi, être maintenu pratiquement au même niveau, soit en moyenne 15 milliards de dirhams, ou l'équivalent de 5% du PIB.

L'appréciation de l'effort d'investissement de l'Etat durant cette période doit toutefois prendre en compte les éléments suivants :

- ✓ la prise en charge de certaines dépenses d'investissement par les entreprises et établissements publics (autoroutes du Maroc...) ;
- ✓ le développement du mécanisme de concession (Lydec, Rédal, transport urbain...) ;
- ✓ l'augmentation des transferts aux collectivités locales (30% de TVA) et aux entreprises et établissements publics (subventions d'équipement).

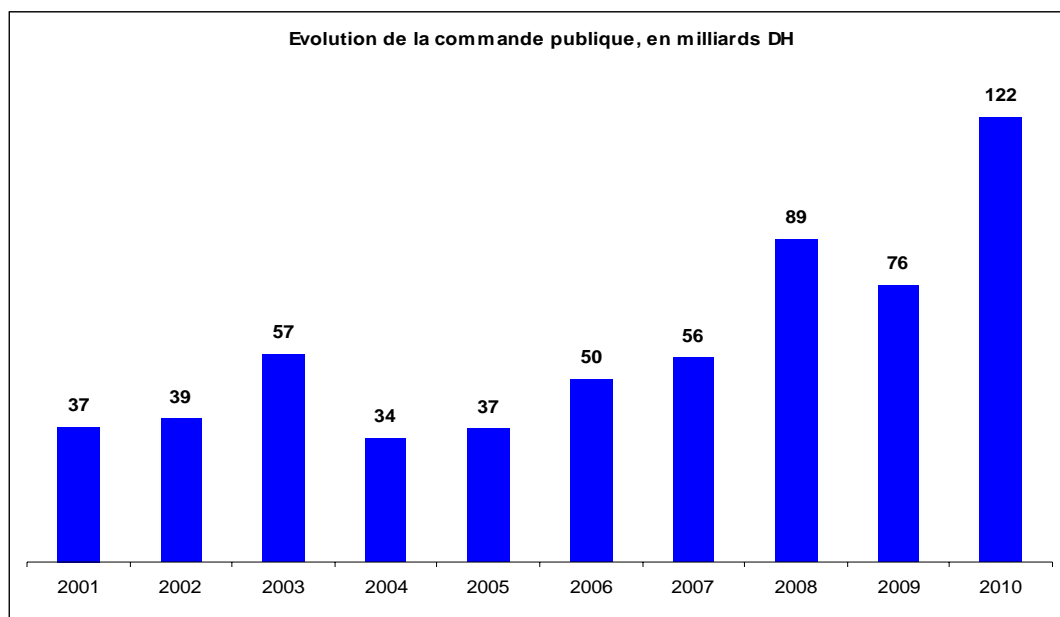
Nous constatons donc, que **durant les années 1978 à 1998, l'investissement du budget de l'Etat a été traité comme simple variable résiduelle**, résultant de la différence entre les ressources ordinaires et les dépenses de fonctionnement.

- ✓ la période **de politique budgétaire volontariste (1999-2010)** où l'investissement public, d'une simple variable résiduelle devient **une donnée stratégique des finances publiques**, dans la mesure où il constitue désormais, un des moteurs de la croissance.

Les dépenses publiques bénéficient essentiellement aux entreprises par le biais des marchés publics et aux ménages par le biais des biens et services collectifs.

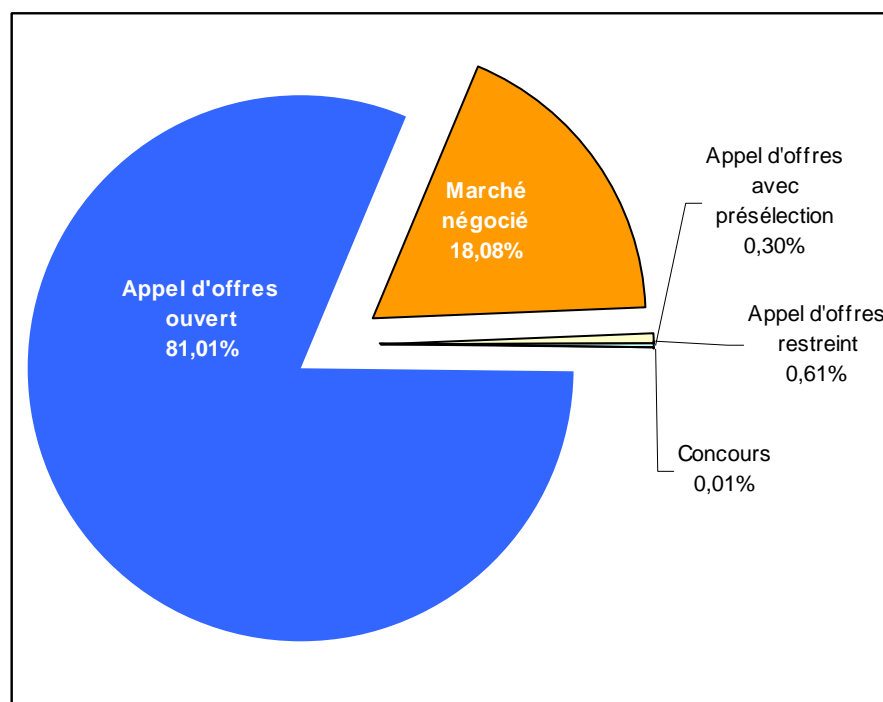
En ce qui concerne la commande publique, il y a lieu de relever que la part des marchés publics de l'Etat (marchés, bons de commande, contrats et conventions) dans les dépenses de l'Etat (hors salaires et dettes) est passée de **41%** en 2001 à **57%** en 2010.

Ils ont plus que doublé durant la période 2001 à 2010, puisqu'ils sont passés de **37 MMDH** en 2001 à **122 MMDH** en 2010, comme illustré par le graphique ci-après :



Les marchés publics constituent en moyenne **70% du chiffre d'affaires des entreprises du BTP** et **80% de celui du secteur de l'ingénierie** ;

En 2009, les marchés publics ont été réalisés à hauteur de 81% sous forme d'appels d'offre ouverts, comme cela ressort du graphique ci-après :



La part des marchés négociés n'a cessé de diminuer, passant de **54% en 2006 à 18% en 2009**.

2. Vers une nouvelle génération de réforme de la réglementation des marchés publics

Le projet de décret, en cours de finalisation au niveau de la **commission des marchés² relevant du Secrétariat Général du Gouvernement**, marque un saut qualitatif en matière de réglementation des marchés publics.

² La commission des marchés comprend notamment, des représentants des ministères de l'économie et des finances, de l'équipement et des transports, de l'habitat, de l'agriculture et de la Trésorerie Générale du Royaume.

Il s'articule en outre, avec les chantiers de modernisation engagés par le gouvernement en matière de :

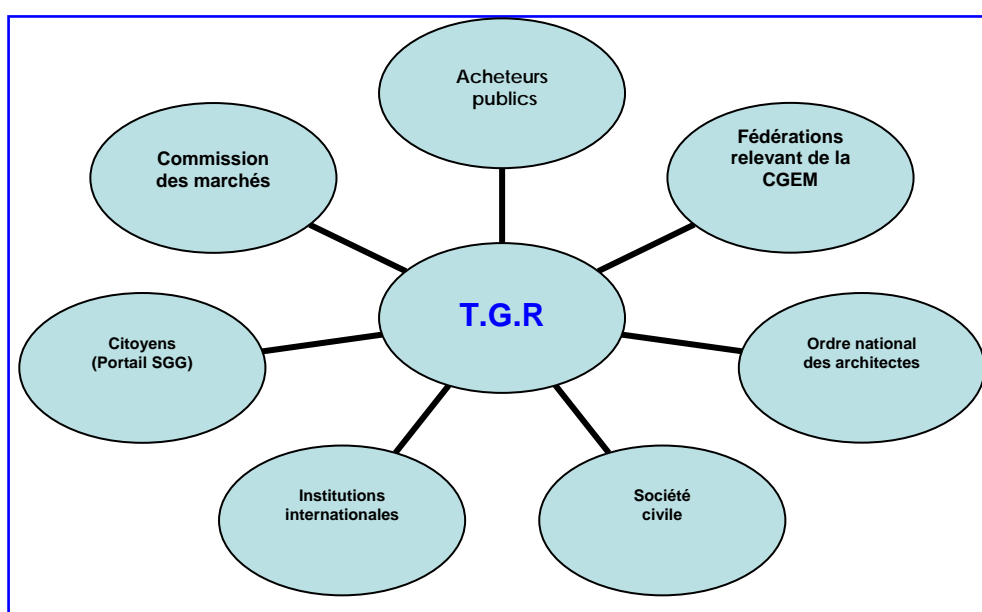
- ✓ consolidation de la bonne gouvernance dans la gestion des affaires publiques ;
- ✓ clarification et de simplification des procédures ;
- ✓ transparence dans la passation et l'exécution des marchés publics.

2.1- Une réforme participative et globale

La réforme projetée est fondée sur une démarche concertée, élargie à tous les partenaires intervenant dans le processus des marchés publics.

Durant plus de deux années, le projet de décret sur les marchés publics a fait l'objet de débat entre les principaux acteurs et partenaires concernés par la commande publique, à savoir :

- ✓ les acheteurs publics : Etat, collectivités locales et établissements publics à caractère administratif ;
- ✓ les entreprises privées ou les fédérations d'entreprises ;
- ✓ la société civile ;
- ✓ les organes de contrôle ou institutions internationales intervenant dans ce domaine.



Une série d'ateliers ont été tenus à ce sujet avec :

- ✓ les départements ministériels notamment, les ministères de l'intérieur et de l'équipement ;
- ✓ les fédérations professionnelles principalement, la fédération nationale du bâtiment et des travaux publics (FNBTP) et la Fédération marocaine du conseil et de l'ingénierie (FMCI) ;
- ✓ l'ordre national des architectes.

Le processus de concertation a en outre, été enrichi de manière significative par les contributions, les débats et les recommandations du colloque national sur les marchés publics organisé à la Trésorerie Générale du Royaume en avril 2009.

La Banque mondiale a également mené des travaux d'évaluation de notre système avec pour objectif que les marchés publics qu'elle finance, soient régis par la réglementation marocaine.

L'OCDE, pour sa part, a fait bénéficier le Maroc de l'étude d'apprentissage mutuel sur le renforcement de l'intégrité en matière de marchés publics, que notre pays a été le premier à avoir lancé en Afrique et dans la région MENA.

La publication³ sur le site du Secrétariat Général du Gouvernement du projet de décret sur les marchés publics constitue une première dans les annales de l'élaboration de la réglementation au Maroc.

Tous les partenaires nationaux et internationaux ainsi que les citoyens eux-mêmes, ont pu enrichir par leurs observations et leurs propositions ledit projet.

Par ailleurs et eu égard à la nécessité d'harmonisation du processus d'achat public pour l'ensemble des acteurs notamment pour les opérateurs économiques, la réforme préconise **l'adoption d'un décret unique pour les marchés de l'Etat, des collectivités locales et de leurs groupements et les établissements publics à caractère administratif.**

³ Conformément au décret n°2.08.229 du 21 mai 2009 instituant une procédure de publication des projets de textes législatifs et réglementaires.

Les prestations architecturales ont été également intégrées dans le cadre du nouveau dispositif des marchés publics, ce qui devra se traduire par la consécration du libre jeu de la concurrence dans la passation des contrats d'architectes.

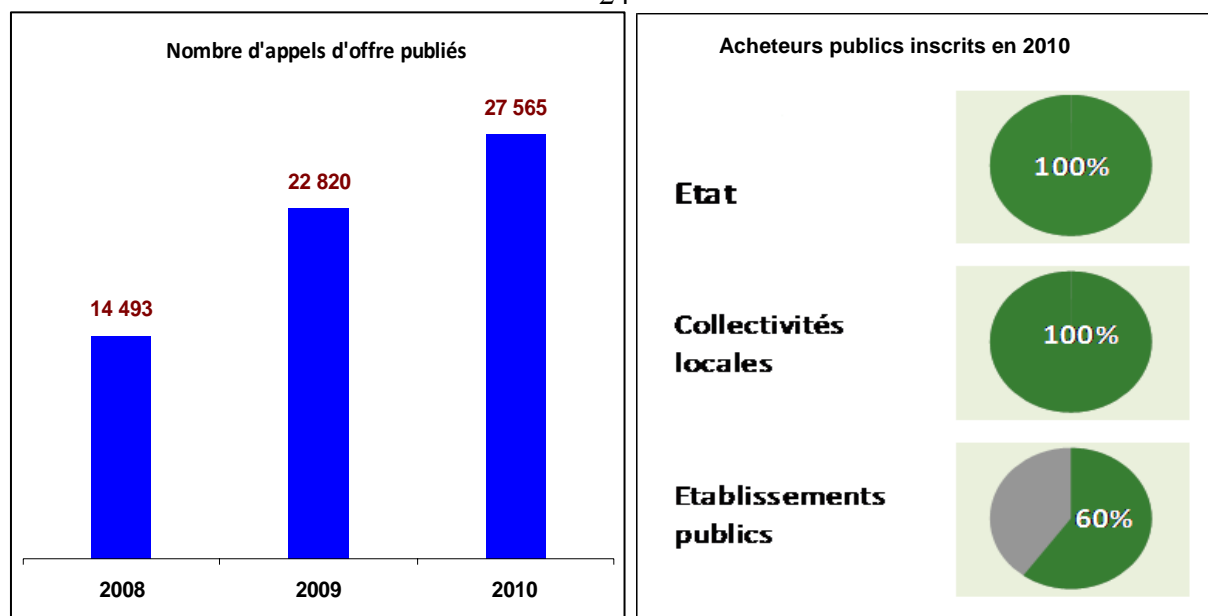
Cette vision marque une rupture avec la réglementation antérieure considérée parcellaire et dispersée.

Néanmoins et tout en préconisant l'unicité de la réglementation, la réforme proposée prend largement en compte les spécificités liées aux collectivités locales et à leurs groupements, aux établissements publics à caractère administratif, ainsi qu'aux prestations architecturales.

Dans le même ordre d'idées, **le portail des marchés de l'Etat, géré par la Trésorerie Générale du Royaume, a été consacré comme portail unique, national et fédérateur** de l'ensemble de la commande publique, en vue d'unifier les canaux d'information des concurrents en recherche d'opportunités d'affaires dans le domaine des marchés publics, indépendamment de l'organisme acheteur.

Il ressort des graphiques suivants que le nombre d'appels d'offres publiés sur le portail des marchés publics est passé de **14.493** en 2008 à **27.565** en 2010.

De même, en 2010 le portail couvre la totalité des acheteurs publics de l'Etat et des collectivités locales et **60%** des acheteurs des établissements publics à caractère administratif.



2.2- Une réforme renforçant la transparence et l'éthique

En réponse aux attentes de la société civile et des acteurs de la commande publique, la réforme consolide les règles de transparence et d'éthique des marchés publics.

Ainsi, la réforme consacre **l'interdiction d'existence de conflit d'intérêt** dans le domaine des marchés publics.

Elle prévoit à cet effet, que les membres des commissions d'appel d'offres ainsi que toute personne, fonctionnaires et agents ou techniciens appelés à y participer sont tenus de ne pas intervenir, directement ou indirectement dans la procédure, dès lors qu'ils ont un intérêt, à titre personnel ou par personne interposée, dans l'une des entreprises soumissionnaires.

Elle fixe également, le **contenu du rapport sur la transparence de la procédure négociée** établi par le maître d'ouvrage, à travers les éléments suivants :

- ✓ les références de publication aux journaux et au portail des marchés publics ;
- ✓ la liste des candidats qui se sont manifestés et ceux avec lesquels les négociations ont été engagées ;
- ✓ les montants des offres des concurrents avec lesquels il y a eu négociation ;
- ✓ les motifs ayant présidé au choix du candidat retenu.

La réforme institue en outre, une **commission de négociation** pour tous les marchés négociés consacrant de la sorte, la collégialité du processus de négociation et d'attribution du marché.

Elle répond également aux exigences du citoyen et de la société civile en renforçant **les mécanismes d'audit et de contrôle** des marchés publics.

Ainsi et outre les contrôles et audits exercés par la Cour des Comptes sur les marchés publics, la réforme introduit l'**obligation d'audit pour tous les marchés négociés dont le montant est supérieur à 1 MDH** et fixe le seuil de **3 MDH pour l'audit des marchés passés par les collectivités locales par voie d'appel d'offres ou par concours.**

2.3- Une réforme améliorant le climat des affaires et favorisant la concurrence

La réforme de la réglementation des marchés publics introduit des innovations substantielles en faveur de l'entreprise.

Elle encourage la petite et moyenne entreprise dans la mesure où elle préconise d'abord, que le maître d'ouvrage peut décider l'allotissement du marché (marché attribué par lots), lorsque cet allotissement est de nature à permettre à la petite et moyenne entreprise d'accéder aux commandes publiques.

Elle permet ensuite au maître d'ouvrage de prévoir dans le règlement de consultation, que le titulaire du marché est tenu de choisir **une PME nationale comme sous-traitant**, auquel sera confiée la réalisation d'une partie du marché, lorsque l'attributaire dudit marché est une entreprise étrangère.

Elle simplifie et clarifie les procédures par l'allègement du dossier administratif des concurrents. Désormais, l'attestation fiscale, l'attestation de la CNSS et l'inscription au registre de commerce ne seront exigées que pour le soumissionnaire auquel il est envisagé d'attribuer le marché.

Elle donne la possibilité aux concurrents de demander la **prorogation du délai de dépôt des offres**, lorsque ce délai est jugé insuffisant pour certaines prestations complexes.

La réforme prévoit également, la **réduction du délai de validité des offres à un maximum de 75 jours au lieu de 90**, raccourcissant ainsi le délai d'attente de l'entreprise en matière d'attribution des marchés.

En outre, la réforme précise davantage les **critères d'appréciation, d'évaluation, de notation et de classement des offres** des soumissionnaires, en fonction des prestations concernées (travaux, fournitures, services).

Elle intègre par ailleurs, dans le coût global, les frais d'entretien pour les prestations de fournitures induisant un **coût d'utilisation et de maintenance**, qui est désormais exprimé **en termes monétaires**.

Elle introduit **la systématisation de la révision des prix** à tous les marchés de travaux, quels que soient leurs montants et leurs délais d'exécution, en vue de permettre à l'entreprise adjudicataire du marché de faire face aux fluctuations que connaissent notamment, les cours des matières premières et l'évolution des salaires.

Il en est de même **des marchés d'études, qui peuvent faire l'objet de révision des prix, lorsque le délai de leur exécution est égal ou supérieur à 4 mois**.

La réforme prévoit également, qu'**en cas d'appel d'offres infructueux pour absence d'offres, la procédure négociée ne peut être lancée qu'à la suite d'un deuxième appel d'offres lui-même déclaré infructueux**.

Elle prévoit que **l'annulation d'un appel à la concurrence doit faire l'objet d'une décision de l'autorité compétente, relatant les motifs ayant présidé à son annulation, avec obligation de publication au portail des marchés publics et de communication aux membres de la commission d'appel d'offres**.

Elle oblige par ailleurs, le maître d'ouvrage à **justifier par un certificat administratif dûment motivé**, le recours à tout appel d'offres restreint.

2.4- Une réforme améliorant les recours et le règlement des litiges

Le **règlement des litiges** relatifs aux marchés publics a, depuis toujours, constitué **l'une des principales faiblesses du dispositif juridique** régissant la commande publique.

Ainsi et en parallèle au chantier de réforme en cours de la commission des marchés, la réforme du décret sur les marchés publics a prévu :

- ✓ un **délai d'attente (stand still) de 15 jours** pour l'approbation des marchés, au cours duquel, l'autorité compétente ne peut approuver les marchés. Le but étant de laisser la possibilité aux concurrents d'introduire leur recours administratif, conformément aux standards internationaux en cette matière ;
- ✓ la possibilité pour les concurrents de **saisir directement la commission des marchés**, sans attendre les réponses du maître d'ouvrage et du ministre concerné ;
- ✓ un **délai maximum de 30 jours pour répondre aux réclamations** des concurrents par le ministre concerné (marchés de l'Etat), par le ministre de l'intérieur (marché des collectivités locales) et par le ministre dont relève l'établissement public (marché des établissements publics à caractère administratif) ;
- ✓ L'institution d'un **délai de 30 jours à la commission des marchés** pour répondre aux requêtes et réclamations des concurrents.

Par ailleurs, la réforme a **encadré davantage le pouvoir discrétionnaire de l'acheteur public** dans la passation des marchés par la possibilité donnée au concurrent :

- ✓ de contester le non respect de l'une des règles de la procédure de passation des marchés ;
- ✓ de relever les clauses discriminatoires ou disproportionnées par rapport à l'objet du marché, contenues dans le dossier d'appel à la concurrence ;
- ✓ de contester les motifs d'élimination de son offre.

2.5- Une réforme favorisant plus d'efficience pour l'acheteur public

L'un des principaux objectifs assignés à la réforme de la réglementation des marchés publics consiste à renforcer **l'efficience de l'acte d'achat public en termes de coût, de qualité et de délais de réalisation.**

Elle met ainsi à la disposition de l'acheteur public des outils renouvelés lui permettant :

- ✓ d'optimiser sa stratégie d'achat public, en insistant sur la nécessité de bien définir ses besoins ;
- ✓ d'identifier les spécifications techniques de la commande;
- ✓ d'arrêter le choix du type de marché à conclure et de la procédure de passation la plus avantageuse.

Elle lui permet également d'intégrer dans sa démarche d'évaluation la notion de **qualité globale**, qui recouvre l'ensemble des paramètres liés à la qualité, en tenant compte des impacts économiques, sociaux et environnementaux de l'acte d'achat public, depuis sa programmation jusqu'à son exécution et son contrôle.

A ce titre, le **mécanisme d'appel à manifestation d'intérêt** a été introduit pour les prestations particulières, complexes et qui nécessitent une identification préalable des concurrents potentiels (solutions progicielles, prestations de haute technologie...).

La procédure de **marchés conception-réalisation (marchés clé en main)** a été instituée pour certaines prestations portant notamment, sur des procédés spéciaux et des processus de fabrication étroitement intégrés ou des travaux d'un type spécifique.

La réforme prévoit également, la possibilité de recours au **mécanisme d'achats groupés**, en vue d'une plus grande optimisation des dépenses publiques et l'incitation à la réalisation d'économies de gestion.

Elle précise en outre, les modalités nécessaires pour mieux appréhender **l'offre la plus avantageuse** pour l'administration, selon la nature des prestations concernées (travaux, fournitures, services), ainsi que les modalités d'appréciation des **offres anormalement basses ou anormalement excessives et des prix dits aberrants**.

**Monsieur le Président,
Mesdames et messieurs,**

En conclusion, je dirais que cette réforme ambitionne d'être complète.

Aussi, les performances liées au **respect de l'environnement et au développement des énergies renouvelables** constituent-elles désormais, des critères d'évaluation des offres et d'attribution des commandes publiques.

Elle érige en outre, le degré de **transfert des connaissances** en critère d'évaluation des offres et d'attribution du marché.

Sur le plan social, la réforme encourage la **promotion de l'emploi local**, dans le cadre des marchés passés par les collectivités locales et leurs groupements.

L'intégration des technologies de l'information et de la communication dans le processus d'achat public se trouve renforcée, à travers le programme de dématérialisation de la commande publique mené par la Trésorerie Générale du Royaume, en relation avec l'ensemble des partenaires.

Il en est ainsi notamment, de la mise en place d'une **base de données des fournisseurs**, en vue de dématérialiser les dossiers administratifs des concurrents, permettant aux entreprises de concentrer leurs efforts sur la préparation de leurs offres techniques et financières.

La soumission électronique constitue également un axe majeur de renforcement de la transparence.

A travers les développements précédents, il apparaît que le projet de réforme des marchés publics participe de manière constructive à la stratégie de l'investissement public.

Le projet de réforme veille sur l'équilibre entre les exigences du citoyen, de l'opérateur économique, de l'acheteur public et des organismes financiers internationaux.

Le citoyen, et c'est le plus important, peut mieux apprécier l'usage réservé à l'argent public⁴. La transparence des marchés publics lui assure un service public de qualité.

L'opérateur économique bénéficie des allègements des circuits et procédures, du renforcement du processus de dématérialisation de la commande publique, de plus de liberté d'accès à la commande publique, de l'égalité de traitement des concurrents et de l'objectivité dans le choix des attributaires.

L'acheteur public gagne en efficacité, grâce à une meilleure programmation de ses achats et de leur exécution en toute sécurité juridique. Néanmoins, il est impératif de professionnaliser le métier d'achat public en veillant à la formation des responsables en charge de la gestion des marchés publics.

⁴ Article 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 en France: « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

Les organismes financiers internationaux sont rassurés quant à la convergence de la réglementation nationale des marchés publics avec les normes et standards internationaux en vigueur en la matière.

Enfin, une réflexion sur la codification des textes sur les marchés publics mérite d'être menée, en vue de regrouper toutes les dimensions de l'achat public (marchés, contrats et conventions, concessions...).

Si cette ambition répond à une logique juridique, la réalité de l'investissement public sur le terrain obéit à une logique économique et sociale et constitue une ambition tout aussi légitime, puisque c'est elle qui répond réellement aux fortes attentes des citoyens.

Merci pour votre attention.