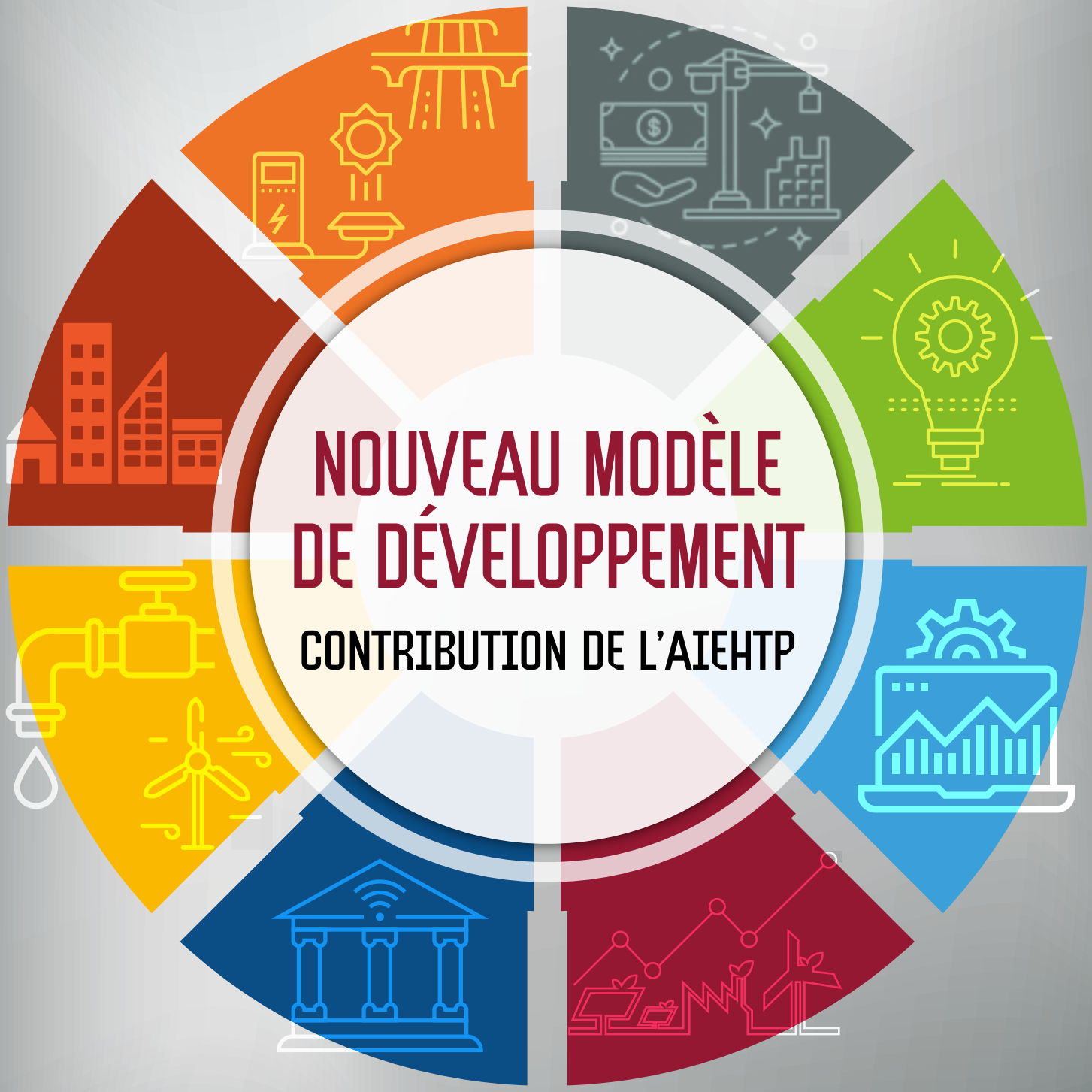
جـمعية مهـندسـي المدرسـة الـحـسـنية للأشـغال العمـــومـية

ⵜⴰⵎⵙⵎⵓⵏⵜ ⵏ ⵉⵎⵜⵡⴰⵍⵏ ⵏ ⵜⵉⵏⵎⵍ ⵙⴰⵙⴰⵏⵉⵢⴰ ⵏ ⵜⵡⵡⵓⵔⵉⵡⵉⵏ ⵜⵉⴳⴷⵓⴷⴰⵏⵉⵏ

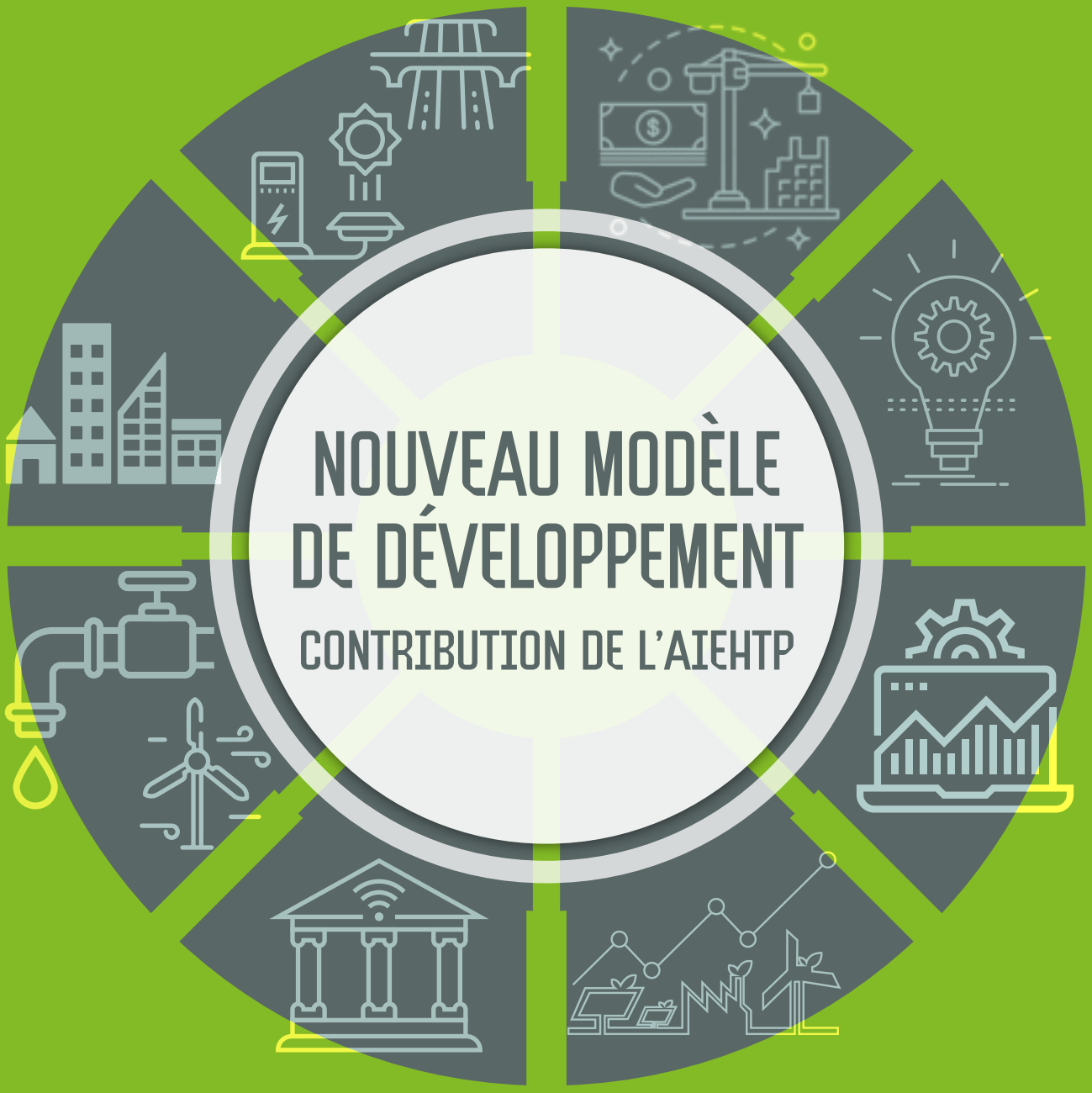
ASSOCIATION DES INGÉNIEURS DE L'ÉCOLE HASSANIA DES TRAVAUX PUBLICS



# NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

## CONTRIBUTION DE L'AIEHTP

AIEHTP - Novembre 2020



# NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

## CONTRIBUTION DE L'AIEHTP

# Extraits de Discours de Sa Majesté le Roi Mohammed VI

« Mesdames et Messieurs les parlementaires, si le Maroc a réalisé des progrès manifestes, mondialement reconnus, le modèle de développement national, en revanche, s'avère aujourd'hui inapte à satisfaire les demandes pressantes et les besoins croissants des citoyens, à réduire les disparités catégorielles et les écarts territoriaux et à réaliser la justice sociale. »

*Extrait du Discours de Sa Majesté le Roi à l'occasion de l'ouverture de la nouvelle législature du vendredi 13 octobre 2017 à Rabat*

« De cette tribune, J'ai appelé l'année dernière à une réévaluation du modèle de développement national et à l'élaboration d'une nouvelle approche, centrée sur la satisfaction des besoins des citoyens, apte à réduire les disparités et les inégalités existantes, à instaurer la justice sociale et territoriale, à suivre, en les intégrant, les évolutions de l'environnement national et international. »

*Extrait du Discours de Sa Majesté le Roi à l'occasion de l'ouverture de la nouvelle législature du vendredi 12 octobre 2018 à Rabat*

« La commission devra soumettre à Notre Haute Appréciation le projet du nouveau modèle de développement, en spécifiant les objectifs fixés, les leviers de changement proposés et les mécanismes de mise en œuvre retenus. »

*Extrait du Discours de Sa Majesté le Roi à l'occasion de l'ouverture de la nouvelle législature du vendredi 12 octobre 2018 à Rabat*

# TABLE DES MATIÈRES


ABRÉVIATIONS & ACRONYMES 8

PRÉAMBULE 16

RÉSUMÉ EXÉCUTIF 18

PROPOSITION 1 : RATIONALISER LES DÉCISIONS D'INVESTISSEMENT EN INFRASTRUCTURES 25

RECOMMANDATION 1.1 : Définir une vision globale, intégrée et sur le long terme des investissements en infrastructures 26

RECOMMANDATION 1.2 : Systématiser le recours à des études de faisabilité des projets d'investissement 27

RECOMMANDATION 1.3 : Instaurer un inventaire obligatoire des projets d'investissement publics 28

PROPOSITION 2 : RENFORCER LE SYSTÈME NATIONAL DE LA COMMANDE PUBLIQUE 30

RECOMMANDATION 2.1 : Améliorer la transparence au niveau de la commande publique à travers un système d'information efficace et unifié 31

RECOMMANDATION 2.2 : Accélérer la digitalisation de la commande publique 32

RECOMMANDATION 2.3 : Consolider le cadre légal et réglementaire de la commande publique à travers l'adoption d'une loi-cadre sur la commande publique 33

RECOMMANDATION 2.4 : Aller vers des mécanismes plus performants pour le recours et le règlement de litiges dans le cadre de la commande publique 34

RECOMMANDATION 2.5 : Renforcer les capacités des acheteurs publics 35

RECOMMANDATION 2.6 : Créer une agence nationale de régulation de la commande publique (ANRCP) 36

PROPOSITION 3 : ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ, L'EFFICIENCE ET LE RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ 38

RECOMMANDATION 3.1 : Encourager l'inclusion et l'intégration des TPME et start-ups aux projets d'investissements 39

RECOMMANDATION 3.2 : Instaurer un système de bonus-malus dans le cadre des investissements comme levier de développement de l'industrie, de l'entreprise et de l'expertise nationale 40

RECOMMANDATION 3.3 : Encadrer par voie législative la maîtrise d'ouvrages déléguée des investissements publics tout en prévoyant la possibilité qu'elle soit confiée au privé 40

RECOMMANDATION 3.4 : Accélérer la croissance de la productivité de l'écosystème industriel du BTP 41

RECOMMANDATION 3.5 : Développer la capacité d'export des entreprises marocaines 41

PROPOSITION 4 : PROMOUVOIR UNE INFRASTRUCTURE DE MOBILITÉ 43

RECOMMANDATION 4.1 : Élaborer un document de référence en matière d'orientations stratégiques pour les mobilités et la programmation des investissements en infrastructures 44

RECOMMANDATION 4.2 : Passer d'une logique extensive du réseau routier à une logique de sauvegarde du patrimoine routier 45

RECOMMANDATION 4.3 : Rendre les routes marocaines plus sûres pour leurs usagers 46

RECOMMANDATION 4.4 : Encourager les mobilités douces (marche, bicyclettes et autres) 47

RECOMMANDATION 4.5 : Développer les services de transport en commun 48

PROPOSITION 5 : CONSOLIDER LE SECTEUR DE L'EAU POUR UN MEILLEUR IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL 50

RECOMMANDATION 5.1 : Résorber le déficit réel en matière de connaissance de la ressource 51

RECOMMANDATION 5.2 : Améliorer la planification de la mobilisation de l'eau 52

RECOMMANDATION 5.3 : Faire évoluer le cadre juridique 53

RECOMMANDATION 5.4 : Repenser la gouvernance du secteur de l'eau pour plus d'efficacité des instances existantes 54

RECOMMANDATION 5.5 : Valoriser les ressources non conventionnelles 55

PROPOSITION 6 : DÉVELOPPER LES ÉNERGIES DÉCARBONÉES ET ACCROÎTRE LES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE 57

RECOMMANDATION 6.1 : Adopter une stratégie énergétique de sécurité dans la durabilité 58
RECOMMANDATION 6.2 : Forcer les économies dans la consommation énergétique des carburants du transport 59
RECOMMANDATION 6.3 : Accélérer la réforme entamée du secteur de l'électricité 59
RECOMMANDATION 6.4 : Accroître la flexibilité du réseau électrique 60
RECOMMANDATION 6.5 : Encourager la génération distribuée et communautaire de l'électricité 60
RECOMMANDATION 6.6 : Renforcer l'efficacité énergétique 61
RECOMMANDATION 6.7 : Mettre en marche des centrales énergétiques à flux multiples 62
RECOMMANDATION 6.8 : Explorer les opportunités de synergies entre énergie et dessalement de l'eau 62

PROPOSITION 7 : ENCOURAGER LA RECHERCHE & DÉVELOPPEMENT ET L'INNOVATION 64

RECOMMANDATION 7.1 : Définir une ambition pour la recherche et l'innovation publique 65
RECOMMANDATION 7.2 : Créer des Clusters d'Innovation en matière de recherche dans le domaine des Infrastructures et des ressources à forts enjeux 65
RECOMMANDATION 7.3 : Définir un cadre fiscal incitatif à l'investissement dans l'innovation et la recherche par le secteur privé 66
RECOMMANDATION 7.4 : Financer la recherche et l'innovation à partir des dépenses d'investissement 66
RECOMMANDATION 7.5 : Instaurer des contrats de recherche de l'État avec les entreprises privées 66

PROPOSITION 8 : INSTAURER LE MONITORING DES PROJETS ET LA POST-ÉVALUATION DES INVESTISSEMENTS 68

RECOMMANDATION 8.1 : Instaurer un monitoring rapproché des projets stratégiques 70
RECOMMANDATION 8.2 : Création d'une cellule de suivi des performances « Delivery Unit » qui centralise le suivi des projets stratégiques 71
RECOMMANDATION 8.3 : Systématiser les post évaluations des projets d'infrastructures 72

PROPOSITION 9 : REPENSER LE MODE DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS EN INFRASTRUCTURES 74

RECOMMANDATION 9.1 : Développer les financements verts au profit des projets d'infrastructure 74
RECOMMANDATION 9.2 : Améliorer la valorisation du patrimoine physique des entités publiques pour soutenir la mobilisation des financements 75
RECOMMANDATION 9.3 : Diversifier les vecteurs de financement 75
RECOMMANDATION 9.4 : Renforcer l'incitation aux projets de partenariat public privé 76
RECOMMANDATION 9.5 : Militer pour la levée des restrictions qui pèsent sur le financement auprès de certaines institutions internationales et assainir la situation financière des EEP 77

PROPOSITION 10 : ADAPTER LA GOUVERNANCE DES INFRASTRUCTURES DE DEMAIN 79

RECOMMANDATION 10.1 : Mettre en place et assurer l'effectivité des structures de coordination proposées pour accompagner les différentes réformes 80
RECOMMANDATION 10.2 : Transformer les établissements publics de réalisation et d'exploitation de projets d'infrastructures en sociétés anonymes à capitaux étatiques 81
RECOMMANDATION 10.3 : Adopter un cadre favorable à l'expérimentation des nouveaux concepts 82
RECOMMANDATION 10.4 : Améliorer la gouvernance des projets de PPP 82
RECOMMANDATION 10.5 : Accélérer la disponibilité de l'information 83

RÉFÉRENCES 84

# ABRÉVIATIONS & ACRONYMES

| | |
|---|---|
| **AE** | Auto Entrepreneur |
| **AIEHTP** | Association des Ingénieurs de l'Ecole Hassania des Travaux Publics |
| **ANP** | Agence Nationale des Ports |
| **ANRCP** | Agence Nationale de Régulation de la Commande Publique |
| **ANRE** | Agence Nationale de Régulation de l'Èlectricité |
| **BTP** | Bâtiment et travaux publics |
| **CESE** | Conseil économique, social et environnemental |
| **CFR** | Caisse de Financement Routier |
| **CGEM** | Confédération générale des entreprises du Maroc |
| **CNCP** | Commission Nationale de la Commande Publique |
| **CNRST** | Centre National de Recherche Scientifique et Technique |
| **CNSS** | Caisse nationale de sécurité sociale |
| **COP** | Conferences Of the Parties |
| **CP** | Commande publique |
| **CSMD** | Commission Spéciale sur le Modèle de Développement du Maroc |
| **DEPF** | Direction des Études et Prévisions financières |
| **DEPP** | Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation |
| **DMP** | Décret sur les marchés publics |
| **EEP** | Entreprises et établissements publics |
| **EHTP** | Ecole Hassania des Travaux Publics |
| **EIES** | Étude d'Impact Environnementale et Sociale |
| **ESCO** | Energy Services Company |
| **EUR** | Euro |
| **Fab-labs** | Fabrication Laboratory |
| **FBCF** | Formation brute de capital Fixe |
| **FMI** | Fonds monétaire international |
| **GES** | Gaz à effet de serre |
| **GID** | Gestion Intégrée des Dépenses |
| **HCP** | Haut Commissariat au Plan |
| **ICOR** | Incremental Capital Output Ratio (coefficient marginal de capital) |
| **LGV** | ligne ferroviaire à grande vitesse |
| **Lolf** | Loi Organique des lois de Finances |
| **MAD** | Dirham marocain |
| **MDP** | Mécanisme de Développement Propre des Nations unies |
| **MEF** | Ministère de l'Économie et des Finances |
| **METLE** | Ministère de l'Équipement, du Transport, de la Logistique et de l'Eau |
| **MW** | Mégawatts |
| **OCDE** | Organisation de coopération et de développement économiques |
| **OCP** | Office chérifien des phosphates |

| | |
|---|---|
| **ONCF** | Office National des Chemins de Fer |
| **ONDA** | Office National des Aéroports |
| **OPCVM** | Organismes de placement collectif en valeurs mobilières |
| **ORMVA** | Office Régional de Mise en Valeur Agricole |
| **PAI** | Plan d'accélération industrielle |
| **PDAIRE** | Plans Directeurs d'Aménagement Intégré des Ressources en Eau |
| **PDU** | Plans de Déplacements Urbains |
| **PERG** | Programme d'électrification rurale global |
| **PIB** | Produit intérieur brut |
| **PLGE** | Plans Locaux de Gestion de l'Eau |
| **PME** | Petites et moyennes entreprises |
| **PMV** | Plan Maroc vert |
| **PNE** | Plan National de l'Eau |
| **PNRR** | Plan National des Routes Rurales |
| **PPP** | Partenariat public-privé |
| **PRDTS** | Programme de réduction des Disparités Territoriales et Sociales |
| **R&D** | Recherche et Développement |
| **REUSE** | Réutilisation des Eaux Usées |
| **SIG** | Systèmes d'Information Géographiques |
| **SNCP** | Système national de la commande publique |
| **TEP** | Tonne équivalent pétrole |
| **TGR** | Trésorerie Générale du Royaume |
| **TPE** | Très petites entreprises |
| **TPME** | Très petites et moyennes entreprises |
| **TRL** | Technology Readiness Level |
| **TVA** | Taxe sur la valeur ajoutée |
| **TWH** | Térawatt Heure |
| **UE** | Union européenne |
| **USD** | Dollar américain |
| **WEF** | World Economic Forum |

باعتبارها جمعية مواطنة وحاضنة للخبراء والأطر المتمرسة في قطاعات اقتصادية مختلفة، بادرت جمعية مهندسي المدرسة الحسنية للأشغال العمومية إلى الإسهام في النقاش الوطني حول النموذج التنموي الجديد.

ولإثراء النقاش الجاري حاليا، وإمداده بقيمة مضافة متميزة، اختارت الجمعية التركيز على موضوع راكم بشأنه مهندسو المدرسة الحسنية للأشغال العمومية خبرة متميزة في القطاعين العام والخاص، والذي من شأنه أن يتكامل مع إسهامات القوى الحية الأخرى للأمة. ويتعلق هذا الموضوع بالبنيات التحتية والموارد التي تكتسي رهانات كبرى بالنسبة لمستقبل البلاد، وهي الماء والطاقة.

وهكذا، وبعد مشاورات تأطيرية، واسترشادا بخطب صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، خلصت الجمعية إلى صياغة الإشكالية الأساسية التالية، التي أطرت اشتغالها وألهمت توصياتها : « لماذا، بعد عقود من الاستثمارات العمومية المكثفة في البنيات التحتية، لا يزال أثر هذه الاستثمارات على التنمية الاقتصادية والتقليص من التفاوتات المجالية دون الآمال المرجوة؟ ».

وللإجابة على هذه الإشكالية، دعت الجمعية إلى مشاركة واسعة لخريجي المدرسة، الذين راكموا مسارات متنوعة وغنية بالتجارب، ويشتغلون بالقطاعين العام والخاص وعلى الصعيد الدولي، وينتمون إلى أجيال مختلفة. وقد تطلب إعداد هذه المساهمة عملا دؤوبا ومنهجيا امتد لتسعة أشهر، وحشد حوالي مائة مساهمة كتابية لخريجي المدرسة، وتطلب تنظيم ثلاث ندوات عن بعد كرست لثلاثة مواضيع محددة (الماء[1]، والطلبيات العمومية[2]، والتتبع والتقييم[3])، اعتُمد اثنان منها من قبل اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي. وقد تم إغناء مساهمة الجمعية هذه من خلال إنجاز استطلاع عبر الإنترنت شمل 400 مشاركا، كما تم استخلاص الدروس والتجارب من الدراسات والتأملات والأعمال التي أصدرها الفاعلون المؤسساتيون[4] الوطنيون والدوليون، ومراجعة نقدية للمساهمات من قبل النظراء[5]، وكذا تنظيم العديد من الاجتماعات لتأطير وتتبع ومدارسة المقترحات والتوصيات.

1 نقاش معتمد من قبل اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي حول موضوع « قطاع الماء : أية رهانات بالنسبة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للمغرب »، بتاريخ 02 يونيو 2020.

2 نقاش معتمد من قبل اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي حول موضوع «من أجل طلبيات عمومية أكثر فعالية وشمولية»، بتاريخ 30 يونيو 2020.

3 مائدة مستديرة حول موضوع « التتبع والتقييم والتعلم بالممارسة »، بتاريخ 23 يوليوز 2020

4 قائمة التقارير والمذكرات التي تمت مراجعتها في الملحق.

5 يتم إحالة الفصول التي صاغها خريج أو مجموعة من الخريجين على المراجعة النقدية لعدة خريجين آخرين.

وينتظم هذا التقرير في عشر مقترحات ترجمت إلى 50 توصية، تم تجسيد كل واحدة منها في تدابير ملموسة. وينبغي التأكيد، بهذا الصدد، على أن المقترحات التي تمت بلورتها مستوحاة من تجارب معاشة، كما استرشدت بالممارسات الفضلى على الصعيد الدولي، ولكنها لا تزعم الإحاطة بكافة جوانب الموضوع. وللإشارة، فإن هذا العمل لا يفصل في عناصر التشخيص التي خلصت إليها الجمعية عند تحليلها لكل واحد من الموضوعات، بل يقتصر على تقديم التوصيات الرئيسية التي برزت من خلال المساهمات الفردية والجماعية وندوات التفكير والاستشارات المذكورة أعلاه.

وهكذا، فقد قامت الجمعية بتجميع توصياتها في 10 فصول-مقترحات على النحو التالي :

الاقتراح 1 : ترشيد قرارات الاستثمار في البنيات التحتية

الاقتراح 2 : تقوية المنظومة الوطنية للطلبيات العمومية

الاقتراح 3 : تعزيز فعالية ونجاعة ودور القطاع الخاص

الاقتراح 4 : تطوير بنيات تحتية تيسر التنقل

الاقتراح 5 : تعزيز قطاع الماء من أجل أثر أفضل على التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية

الاقتراح 6 : تطوير الطاقات الخالية من الكربون والرفع من اقتصاد الطاقة

الاقتراح 7 : تشجيع البحث والتطوير والابتكار

الاقتراح 8 : إرساء تتبع المشاريع والتقييم البعدي للاستثمارات

الاقتراح 9 : إعادة النظر في نمط تمويل البنيات التحتية

الاقتراح 10 : ملاءمة حكامة البنيات التحتية المستقبلية

يضم قطاع البنيات التحتية القطاعات الفرعية المرتبطة بالنقل والطاقة والماء والاتصالات. وتتميز البنيات التحتية بطول مدة استغلالها، وتعبئتها لموارد مالية هامة بغرض الاستثماروالصيانة، وبكونها مترابطة فيما بينها، وكذا بتدخل الدولة من خلال عدة قطاعات وزارية ومؤسسات ومنشآت عمومية وجماعات ترابية.

لقد انخرط المغرب، منذ بداية القرن الحالي، في دينامية استثمارية مضطردة ومتسارعة قصد تزويد البلاد ببنية تحتية حديثة تستجيب لانتظارات المواطنات والمواطنين ولحاجيات البلاد التنموية.

وهكذا، تمكنت بلادنا من تكثيف شبكة الطرق السيارة لتصل إلى 1 800 كيلومتر، تربط المراكز الحضرية الكبرى والمتوسطة الحجم، ومضاعفة حركة الموانئ 14 ضعفا بين سنتي 1999 و2018، بفضل توسيع طاقاتها الاستيعابية[1]، ومضاعفة القدرة الاستيعابية للمطارات وحركة الطيران المدني ثلاثة أضعاف، وتحسين ولوج المواطنات والمواطنين إلى البنيات التحتية الأساسية من ماء صالح للشرب وكهرباء واتصالات وطرق قروية، التي بلغت نسب الربط بشبكاتها على التوالي 99% و79% و131% و80%[2]. كما حسّن المغرب ترتيبه العالمي في مجال البنيات التحتية، حيث ارتقى إلى المرتبة 53 من أصل 141 دولة[3]، وأصبح يتوفر على بنيات تحتية من «المستوى العالمي»، مثل ميناء طنجة المتوسط، وخط السكة الحديدية الفائق السرعة، ومشروع نور للطاقات المتجددة، وجسر محمد السادس...

ومع ذلك، فإن تدهور الرصيد المادي للبنيات التحتية (شبكة الطرق، والطرق القروية، والسدود، إلخ.) يشكل تحديا حقيقيا بالنسبة لبلادنا، والذي يزداد حدة بسبب التغيرات المناخية وشح موارد الميزانية. وقد ارتفع مؤشر ICOR، والذي يمثل عدد وحدات الاستثمار اللازمة لإنتاج وحدة إضافية من الناتج الداخلي الخام، إلى 7 وحدات مقارنة بمستوى 3 إلى 4 وحدات[4] المسجل في بعض الدول الصاعدة والمتطورة. ويعكس هذا المؤشر، الذي يتدهور بشكل مضطرد، الأثر الضعيف نسبيا للاستثمارات عموما على نمو الناتج الداخلي الخام.

1 السنوات موضوع المقارنة هي 1999 و 2018، تقرير حول المؤسسات والمنشآت العمومية، مشروع قانون المالية لسنة 2020.

2 تقرير حول المؤسسات والمنشآت العمومية، مشروع قانون المالية لسنة 2020.

3 ترتيب المنتدى الاقتصادي العالمي لسنة 2019.

4 دراسة حول عائد الرأسمال المادي في المغرب (2016)، المندوبية السامية للتخطيط..

كما أن وضعية الموارد الاستراتيجية للبلاد (الماء والطاقة) تسائلنا لعدة أسباب. فبلادنا تعاني من خصاص مائي مزمن، حيث يبلغ معدل نصيب الفرد من المياه 650 متر مكعب في السنة، وهو معدل يظل دون الحدا الأدنى للحصة الفردية كما حددته منظمة الصحة العالمية[5]. كما أن البلاد عرضة لتقلبات حادة فيما يتعلق بالموارد المائية على المستويين المجالي والزمني، في سياق مائي غير ملائم بتاتا، يتسم في الآن ذاته بالاستخدام المكثف للموارد وبالآثار السلبية للتغيرات المناخية. ويسهم هاذان العنصران في ازدياد حدة ندرة الموارد المائية للبلاد ويضعان، بشكل مستمر، المسؤولين عن التدبير في مختلف المجالات، إزاء أوضاع متوترة توشك على إحداث القطيعة.

وفيما يتعلق بالوضعية الطاقية للبلاد، يبلغ معدل الاعتماد على الموارد الطاقية الأحفورية والخارجية 94%، وذلك على الرغم من السياسات العمومية الإرادية المعتمدة، والتي تطمح إلى تطوير مصادر الطاقة المتجددة. ويؤدي هذا الأمر إلى تضخم فاتورة الواردات الطاقية بالعملة الأجنبية، حيث تمثل 16% من إجمالي واردات البلاد، مما يجعل البلاد عرضة لتقلبات محتملة لأسعار المنتجات الطاقية على الصعيد العالمي.

ويعكس الأداء الجيد المسجل السمات المميزة للنموذج السائد في مجال تطوير البنيات التحتية، والتي يمكن تلخيصها في أربعة جوانب أساسية: أولاً، تضطلع الدولة بدور رائد، باعتبارها هي من تضع الاستراتيجية، وترصد الموارد المالية اللازمة لتنفيذها، وتنجز البنيات التحتية، وتشرف على استغلالها من خلال مؤسسات عمومية متخصصة. ثانياً، سعت الدولة باستمرار إلى تحقيق عدالة مجالية من خلال استهداف كافة الجهات والجماعات الأكثر عزلة. ثالثا، يصطدم استغلال البنيات التحتية والولوج إلى الموارد المائية والطاقية بإكراه ضعف القدرة الشرائية للمرتفقين، مما يستلزم اعتماد أسعار معتدلة، الأمر الذي يتطلب تقديم دعم مالي مهم لقطاعي البنيات التحتية والموارد الاستراتيجية. وأخيراً، سمحت سياسة الاستثمار العمومي بانبثاق منظومة تتألف من فاعلين من القطاعين العام والخاص يتمتعون نسبيا بالنجاعة والقدرة على إنجاز بنيات تحتية ذات جودة عالية، بل على تحقيق ابتكارات تقنية في بعض الأحيان. غير أن فئة قليلة من هؤلاء الفاعلين هي فقط من بلغت النضج المرجو الذي يؤهلها للاشتغال دون الاعتماد على موارد الميزانية والدعم والطلبيات العمومية، والارتقاء إلى المستوى الذي يسمح لها بعبور الحدود وتصدير ما راكمته من تجربة ومهارة.

اعتبارا لما سبق من ملاحظات، واعتمادا على التشخيص المفصل الذي قامت به الجمعية، وأخذا بعين الاعتبار الممارسات الفضلى المتبعة دوليًا، نعتبر أن النموذج التنموي الجديد ينبغي أن يكرس مجموعة من الطفرات الكبرى التي يعرفها النظام الحالي للاستثمار في البنيات التحتية وتدبير الموارد الرئيسية، وذلك لتدارك التأخر الحاصل فيما يتعلق بالحكامة، والانسجام مع متطلبات الفعالية والنجاعة، وكذا مراعاة مجموعة من التحولات الجارية، بما في ذلك، على وجه الخصوص، التغيرات المناخية والتحولات الرقمية.

---

5 المحددة من قبل منظمة الصحة العالمية في حصة متوسطة تناهز 1700 متر مكعب للفرد في السنة.

يتعين أولا إيلاء عناية خاصة لمرحلة نشأة المشاريع الاستثمارية، من خلال إحاطة عملية صنع القرار بأقصى قدر من الشفافية والترشيد. وسيتطلب هذا الطموح إرساء برمجة شاملة تدمج مختلف القطاعات، يتم تنزيلها على المستوى الترابي، مع تحديد أفق زمني وحيد وكاف، يمكن تعديله بشكل انزياحي كلما اقتضت الضرورة ذلك.

كما يتعين ترشيد وتقنين قرار الاستثمار من خلال اشتراط إنجاز دراسات جدوى بشكل منهجي، وفقاً لمعايير وقواعد محددة وملزمة. وينبغي تقييم فرص الاستثمار على أساس رهاناتها المالية وآثارها الاجتماعية والاقتصادية المتوقعة. ويجب كذلك اللجوء بشكل منهجي إلى التقييم البعدي لبرامج الاستثمار مما سيؤدي، على المدى الطويل، إلى تكريس سلوكيات حميدة للفاعلين فيما يتعلق بالاختيار واتخاذ القرار والإنجاز.

ومن جهة أخرى، توجد الطاقة في صميم التحديات التي سيواجهها المغرب خلال العقود القادمة. وينبغي أن تشكل المقاربة التي يتعين اعتمادها قفزة نوعية بالمقارنة مع الممارسات السائدة إلى حدود الآن. ولهذه الغاية، يجب أن تؤدي السياسات العمومية المتعين صياغتها مستقبلا إلى بلورة رؤية شاملة، تدمج نظم النقل والكهرباء والمباني والرأسمال الطبيعي للبلاد. وفيما يتعلق بالبرامج، سيتعين إطلاق استراتيجية حقيقية للانتقال الطاقي، تجمع بين المقتضيات القانونية والتحفيزات الضريبية التي تشجع التنقلات الناعمة والمشتركة، والانتقال إلى استهلاك الطاقة الكهربائية بالنسبة لوسائل النقل والطبخ، والتعجيل بالإنتاج الموزع للطاقات الخالية من الكربون، وتحقيق التوازن بين مختلف مصادر توليد الكهرباء التي يمكن التحكم فيها والمتقطعة، وتعميم ممارسات اقتصاد الطاقة.

فيما يتعلق بقطاع المياه، فينبغي أن يشهد طفرات قانونية وتنظيمية ليتطور نحو اعتماد مدونة للماء، تدمج، بوضوح، الجوانب التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمختلف القطاعات، ذات الصلة بالماء، وتنص على كيفيات الاضطلاع بمهام التنسيق والتحكيم والوساطة. كما أن القطاع يتطلب اعتماد ميثاق استثماري خاص، ينص على تدابير جبائية جذابة، وعلى إعادة تركيز الدولة على الاضطلاع بدورها السيادي وتقديم الخدمات العمومية. وسيتعين أن ينتقل الاستثمار في هذا القطاع، الذي ركز تاريخيا على بناء المنشآت المائية، إلى إنشاء وحدات صناعية وتكنولوجية تروم على سبيل المثال إعادة استخدام وتحلية المياه، كما أن إعادة استخدام المياه يجب أن تتطور من طابعها «الاختياري» لتصبح إجراء ملزما لجميع الفاعلين.

وسيتعين على قطاع البناء والأشغال العمومية، الذي يضم أساسا مقاولات متوسطة أو صغرى، والذي يعتمد بنسبة تفوق 60% على الطلبيات العمومية، أن يكتسب مزيدا من النضج وقدرات أكبر، ليتحرر من تبعيته للطلبيات العمومية، ويلج الأسواق الخارجية بشكل أكبر.

كما أنه فيما يخص الطلبيات العمومية، يتعين أن تعكس السياسة العمومية المتبعة إرادة تحفيز المقاولات على الابتكار وعلى تحمل مسؤوليتها الاجتماعية. ويجب العمل على تطوير هذه الطلبيات لتحقيق مزيد من الإنصاف بين الأطراف الفاعلة في السوق، وضمان ولوج المقاولات الصغيرة والصغرى إليها بشكل أكبر، وتحقيق توازن أحسن في العلاقة بين المشتري والمورّد.

ومن ناحية أخرى، توجد السياسات العمومية في مجال الابتكار والبحث والتطوير في قلب التحديات المستقبلية. وهكذا، يتعين على السلطات العمومية تحديد استراتيجيات واضحة بأهداف واقعية، وبلورة مخططات عمل مدعومة ببرمجة للميزانية متعددة السنوات. ويتعين كذلك تطوير وتشجيع اللجوء إلى القطاع الخاص، أو القطاع الجمعوي، عبر إبرام عقود تحدد الأهداف، والاعتماد على التحفيزات الضريبية أو الدعم المالي.

ويمكن للاستثمارات في البنيات التحتية أن تلجأ إلى تعبئة تمويلات خاصة، من خلال إحداث منتجات استثمارية مبتكرة وتشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص. كما أن هناك فرصة لجذب المزيد من التمويلات المتأتية من الصناديق الخضراء، من خلال إدراج السياسات العمومية في إطار الانتقال الطاقي والتقليص من البصمة الكربونية للأنشطة الاقتصادية.

وأخيرا، فإن النجاح في تنزيل المقترحات الواردة في هذه المساهمة يبقى رهينا بأداء مؤسسات البلاد وبقدرات المنشآت والمؤسسات العمومية المسؤولة عن البنيات التحتية والموارد الرئيسية. وفي هذا الصدد، يتعين إحداث هياكل للقيادة والتنسيق وضمان الالتقائية، وتمتيعها بمسؤوليات قوية قصد مواكبة التحولات والإصلاحات التي يجب تنفيذها. وينبغي للمؤسسات والمنشآت العمومية ذات الطابع التجاري أن تتطور لتصبح شركات مساهمة، على أن يتم إكساب هيئات الحكامة بها مهنية أكبر، من خلال الاسترشاد بالممارسات الفضلى التي تعتمدها الشركات المدرجة في البورصة.

# PRÉAMBULE

En tant qu'association citoyenne et vivier d'experts et de cadres expérimentés dans divers secteurs de l'économie, l'Association des Ingénieurs de l'Ecole Hassania des Travaux Publics « AIEHTP » a pris l'initiative d'apporter sa contribution au débat national sur le nouveau modèle de développement.

Pour enrichir le débat en cours, et y apporter une valeur ajoutée distinctive, l'AIEHTP a choisi de cibler une thématique sur laquelle les ingénieurs de l'EHTP ont accumulé une expérience significative dans les secteurs public et privé et qui présenterait une complémentarité avec les contributions des autres forces vives de la nation. Cette thématique est celle des infrastructures et des ressources à forts enjeux pour l'avenir du pays, en l'occurrence l'eau et l'énergie.

Ainsi, suite à des concertations de cadrage, et en s'inspirant des Discours de Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu l'Assiste, la problématique de fond qui a cadré la réflexion de l'AIEHTP et inspiré ses recommandations est la suivante : *« Pourquoi après des décennies d'investissements publics intensifs en infrastructures, l'impact sur le développement économique et sur la réduction des disparités et inégalités demeure en dessous des espérances ? »*

Pour répondre à cette problématique, l'association a fait appel à une large participation des lauréats de l'École, cumulant des parcours riches en expériences et diversifiés, opérant au Maroc et au niveau international et appartenant à différentes générations. Cette contribution qui a nécessité un travail assidu et méthodique, a duré neuf mois, a mobilisé une centaine de contributions écrites des lauréats de l'École et a conduit à l'organisation de trois webinaires dédiés à des thématiques particulières (thématique de l'eau[1], de la commande publique[2] et du suivi et évaluation[3]) dont deux ont été labellisés par la Commission Spéciale sur le Modèle de Développement. Cette contribution a été enrichie par une enquête en ligne auprès de 400 participants, une capitalisation sur les études, réflexions et travaux produits par les acteurs institutionnels nationaux et internationaux[4], une revue critique des contributions par les pairs[5], et l'organisation de plusieurs réunions de cadrage, de suivi et de discussion des propositions et des recommandations abordées.

---

**1** Débat labellisé par la CSMD sur le thème « Le secteur de l'eau : Quels enjeux pour le développement économique, social et environnemental de notre pays », en date du 02 juin 2020.

**2** Débat labellisé par la CSMD sur le thème « Vers une commande publique plus efficace et plus inclusive », en date du 30 juin 2020.

**3** Table ronde sur le thème « Suivi, évaluation & apprentissage en pratique », en date du 23 juillet 2020.

**4** Liste des rapports et notes revus en annexe

**5** Le principe étant de soumettre les chapitres rédigés par un lauréat ou un groupe de lauréats à la revue critique de plusieurs autres lauréats

Cette contribution est structurée en dix propositions qui sont déclinées en 50 recommandations et chaque recommandation est détaillée en des mesures concrètes. Ce travail ne revient pas sur le diagnostic établi par l'AIEHTP concernant chacune des thématiques, mais présente l'essentiel des recommandations telles qu'elles découlent de la réflexion et des concertations précitées. Ces recommandations sont inspirées par les expériences vécues et éclairées par les meilleures pratiques observées à l'international, mais n'ont pas la prétention d'être exhaustives.

Ainsi, nous avons regroupé nos recommandations en 10 chapitres-propositions énoncés comme suit :

**PROPOSITION 1 :** Rationaliser les décisions d'investissement en infrastructures

**PROPOSITION 2 :** Renforcer le système national de la commande publique

**PROPOSITION 3 :** Accroître l'efficacité, l'efficience et le rôle du secteur privé

**PROPOSITION 4 :** Promouvoir une infrastructure de mobilité

**PROPOSITION 5 :** Consolider le secteur de l'eau pour un meilleur impact sur le développement économique, social et environnemental

**PROPOSITION 6 :** Développer les énergies décarbonées et accroître les économies d'énergie

**PROPOSITION 7 :** Encourager la recherche & développement et l'innovation

**PROPOSITION 8 :** Instaurer le monitoring des projets et la post-évaluation des investissements

**PROPOSITION 9 :** Repenser le mode de financement des infrastructures

**PROPOSITION 10 :** Adapter la gouvernance des infrastructures de demain

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le secteur des infrastructures regroupe les sous-secteurs des mobilités, de l'énergie, de l'eau, et des télécommunications. Les infrastructures se caractérisent par leur longévité, la mise en jeu de gros moyens financiers pour l'investissement et l'entretien, leur aspect interconnecté et le fait qu'elles impliquent l'État à travers plusieurs départements, les établissements et entreprises publics et les collectivités territoriales.

Le Maroc s'est engagé, notamment depuis le début de ce siècle, dans une dynamique d'investissement soutenue et accélérée pour équiper le pays en infrastructure moderne en vue de répondre aux attentes des citoyens et aux besoins de développement du pays.

C'est ainsi que notre pays a réussi à densifier son réseau autoroutier pour atteindre 1.800 km, reliant les plus grands centres urbains et même des centres de moyenne dimension, à multiplier le trafic portuaire par 14[1] entre 1999 et 2018, grâce à l'extension de ses capacités portuaires, à tripler ses capacités et trafic aéroportuaires, à améliorer l'accessibilité des citoyens à l'infrastructure de base dans les secteurs de l'eau potable, de l'électricité, des réseaux télécoms et des routes rurales qui ont atteint respectivement des taux d'accès de 99%, 79%, 131%, et 80%[2]. De même, le Maroc a amélioré son classement mondial en matière d'infrastructures en se hissant au 53ème rang sur 141 pays[3] et a réussi à se doter d'infrastructures « World Class » : Port Tanger Med, LGV (ligne ferroviaire à grande vitesse), Projet NOOR, Pont Mohammed VI, etc. Le patrimoine physique (réseau routier, routes rurales, barrages, etc.) est en phase de dégradation accentuée par les changements climatiques et le tarissement des moyens budgétaires. L'indice ICOR[4] s'élève à 7[5] en comparaison avec des niveaux de 3 à 4 observés dans certains pays émergents et développés. Le niveau de cet indice au Maroc dénote de l'impact, encore relativement faible des investissements sur la croissance du PIB.

La situation en matière de ressources stratégiques (eau et énergie) du pays nous interpelle à plusieurs égards. Le pays souffre d'un stress hydrique chronique marqué par un ratio de 650 $m^3$ per capita et par an, en dessous de la dotation normale[6] et soumis déjà à une forte variabilité spatio-temporelle des ressources en eau, ceci dans un contexte hydrique inexorablement défavorable, marqué à la fois par un usage intensif de la ressource et des effets insidieux des changements climatiques. Ces deux mécanismes contribuent à l'intensification de la rareté des ressources en eau et mettent de plus en plus les gestionnaires des différentes sphères, qui sont dans une permanente gestion de situations de crises et d'urgence, face à des situations tendues et à la limite de la rupture. Concernant la situation énergétique du pays, le taux de dépendance des ressources énergétiques fossiles et extérieures

---

**1** Rapport sur les Établissements et Entreprises Publics, Projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2020

**2** Rapport sur les Établissements et Entreprises Publics, Projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2020

**3** Classement du World Economic Forum de 2019

**4** Le coefficient marginal du capital (Incremental Capital-Output Ratio) est une mesure macroéconomique de l'efficience des investissements. Ce coefficient est défini comme la variation absolue du stock du capital par rapport au produit intérieur brut divisé par le taux de croissance du PIB. Il correspond au nombre d'unités d'investissement pour produire une unité supplémentaire de PIB.

**5** HCP : Etude sur le rendement du capital physique au Maroc (2016)

**6** Estimée par l'OMS à une dotation moyenne de 1.700 m3 per capita et par an

s'élève à 94% malgré les politiques publiques volontaristes qui ambitionnent de développer les énergies de sources renouvelables. Cette dépendance, qui pèse sur notre balance des paiements, se traduit par une lourde facture d'importations énergétiques en devises représentant 16%[7] des importations totales, et rend le pays vulnérable à une éventuelle volatilité des cours des produits énergétiques à l'échelle planétaire.

Les solides performances enregistrées reflètent les traits caractérisant le modèle actuel de développement de l'infrastructure et qui se résument à quatre aspects fondamentaux.

Premièrement, l'État joue un rôle de premier plan en étant le stratège, en mobilisant les ressources budgétaires, en réalisant et en exploitant à travers des structures étatiques dédiées. En deuxième lieu, l'État a constamment recherché une équité territoriale en ciblant l'ensemble des régions et collectivités territoriales les plus excentrées. Troisièmement, l'exploitation des infrastructures et l'accès aux ressources à forts enjeux sont contraints par le faible pouvoir d'achat des usagers, ce qui impose l'adoption de tarifications modérées nécessitant des subventions importantes pour les secteurs de l'infrastructure et des ressources stratégiques. La politique publique d'investissement a permis l'éclosion d'un écosystème composé d'acteurs publics et privés relativement efficaces et aptes à produire des infrastructures de qualité et, parfois même, à réaliser des prouesses techniques. Toutefois, trop peu de ces acteurs ont atteint la maturité espérée pour devenir autonomes par rapport aux ressources budgétaires, aux subventions et à la commande publique, et se hisser à un niveau qui leur permet de traverser les frontières et d'exporter leur capital expérience et savoir-faire.

Tenant compte de ces constats et sur la base du diagnostic établi et des meilleures pratiques observées à l'international, nous préconisons que le nouveau modèle de développement consacre des mutations majeures au niveau du système actuel d'investissement en infrastructures et en gestion des ressources clefs pour rattraper les retards en termes de gouvernance, être en phase avec l'exigence d'efficacité et d'efficience et tenir compte d'un ensemble de transitions en cours, dont, notamment, le changement climatique et la digitalisation.

Il faudra, en premier lieu, s'attaquer à la genèse des projets d'investissement en y apportant le maximum de transparence et de rationalité dans la prise de décision. Cette ambition passera par l'instauration d'une programmation globale intégrant les différents secteurs, déclinée dans les territoires et avec un horizon temporel unique suffisant avec un ajustement glissant. La décision d'investissement devra être régulée en instaurant des études de faisabilité systématiques selon des normes et des règles définies et obligatoires et les opportunités d'investissement doivent être appréciées à l'aune des enjeux financiers et des impacts socioéconomiques escomptés. Finalement, le recours systématique à la post-évaluation des programmes d'investissement induira sur le long terme des comportements vertueux des acteurs en matière de choix, de décision et de réalisation.

L'énergie se trouve au cœur des défis du Maroc pour les prochaines décennies et l'approche à adopter devra être en rupture avec les pratiques suivies jusqu'à présent. A cet effet, les politiques publiques à élaborer doivent aboutir à une vision d'ensemble intégrant les systèmes de mobilité, l'électricité, les bâtiments et le capital naturel du pays. De même, en terme de programmes, il faudrait enclencher une véritable stratégie de transition énergétique qui combinera des réglementations et mesures fiscales encourageant les mobilités douces et en commun, un shift-électrique des consommations des mobilités et de la cuisson, l'accélération de la production distribuée des énergies dé-carbonées, l'équilibrage entre les sources de génération de l'électricité pilotables et intermittentes et la généralisation des pratiques d'économie d'énergie.

---

**7** Statistiques de l'Office des Changes année 2019

Le secteur de l'eau est appelé à vivre des mutations légales et réglementaires pour évoluer vers un code de l'eau, clair, intégrant les aspects législatifs et réglementaires pertinents des autres secteurs en relation avec la question de l'eau et prévoyant des modalités d'exercice des missions de coordination, d'arbitrage et de médiation. En outre, le secteur nécessite une charte d'investissement spécifique avec des mesures fiscales attractives et un recentrage du rôle de l'État vers le régalien et le service public. L'investissement dans le secteur, historiquement focalisé sur la construction d'ouvrages hydrauliques, devra muter vers des unités industrielles et technologiques (réutilisation, dessalement). La réutilisation de l'eau devra évoluer d'un statut de « facultative » vers une action obligatoire pour l'ensemble des acteurs.

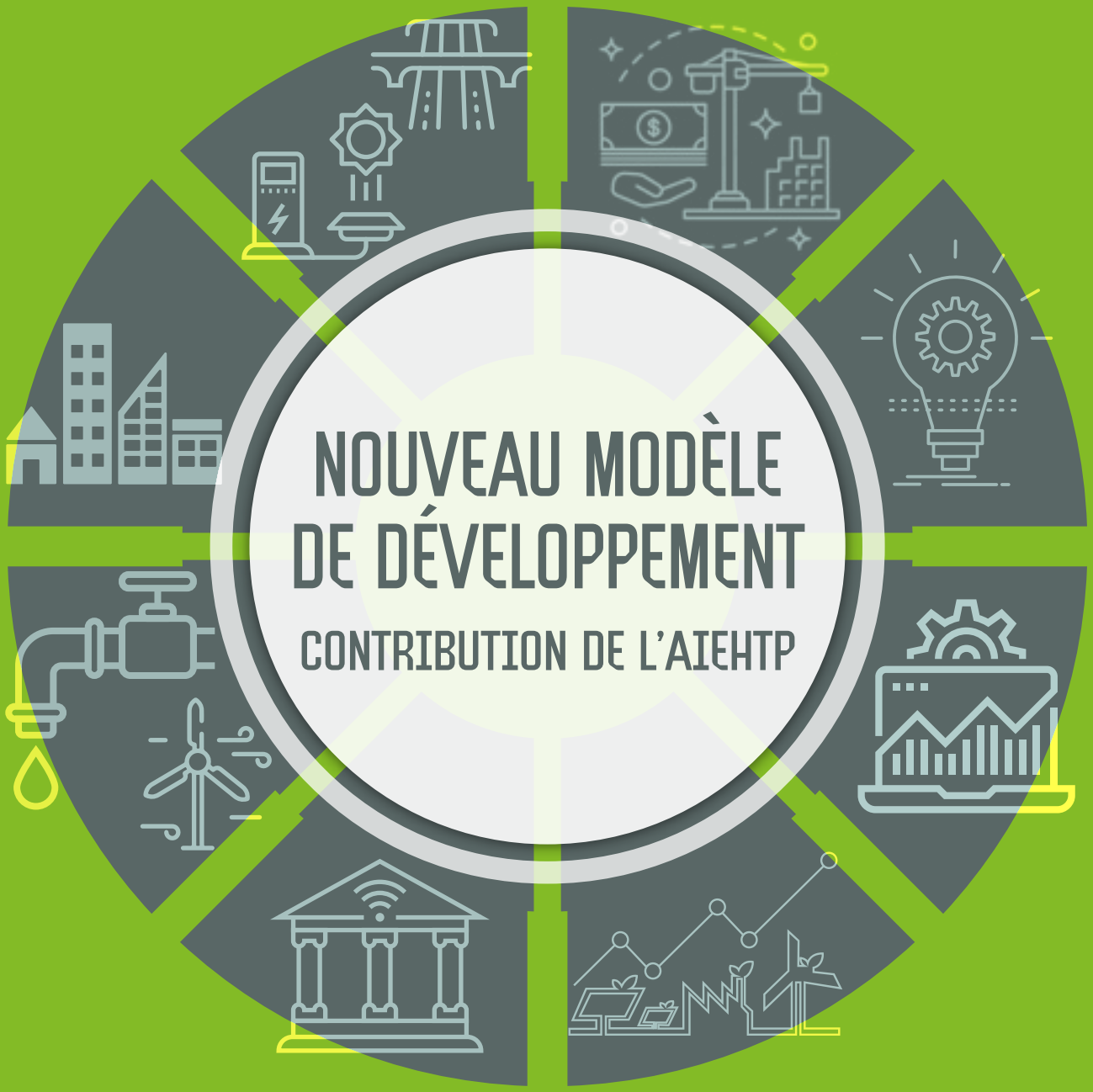
Le secteur du BTP, essentiellement composé de la PME et la TPME, dépend à plus de 60%[8] de la commande publique. Ce secteur devra gagner en maturité et en capacité pour s'affranchir de cette dernière et s'exporter davantage. La commande publique, quant à elle, devra traduire une volonté d'entraîner les entreprises vers un comportement vertueux en étant plus innovantes et plus responsables socialement. De plus, la commande publique devra évoluer vers plus d'équité entre les acteurs du marché, plus d'accessibilité des entreprises petites et très petites et un meilleur équilibre dans la relation acheteur-fournisseur.

Les politiques publiques en innovation et recherche et développement se trouvent aussi au cœur des défis de demain. Les pouvoirs publics devront définir des stratégies claires avec des objectifs réalistes et élaborer des plans d'action appuyés par une programmation budgétaire pluriannuelle. Le recours au secteur privé ou associatif avec des contrats objectifs-moyens est également à développer et à encourager à travers les leviers d'incitations fiscales ou de subventions.

Les investissements en infrastructure pourraient mobiliser plus de financements privés en créant des produits de placement innovants et en encourageant les PPP. De même, il y a une opportunité de drainer plus de financements émanant des fonds verts en inscrivant les politiques publiques dans le cadre de la transition énergétique et de la réduction de l'empreinte carbone des activités économiques.

Enfin, le succès des propositions énoncées dans cette contribution est tributaire de performance des institutions et des capacités des établissements et entreprises publics en charge des infrastructures et des ressources à forts enjeux. Des structures de pilotage, de coordination et de mise en cohérence avec des missions fortes devraient être mises en place et accompagner les transformations et réformes à mener. Les établissements et entreprises publics à caractère commercial devraient évoluer vers le statut de sociétés anonymes et leurs organes de gouvernance devraient être professionnalisés en empruntant les meilleures pratiques en vigueur dans les sociétés cotées en bourse.

**8** Estimation de l'AIEHTP



# NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

## CONTRIBUTION DE L'AIEHTP

# 10 PROPOSITIONS DE L'AIEHTP

## POUR UNE INFRASTRUCTURE RÉPONDANT AUX ENJEUX D'AVENIR DU PAYS

# PROPOSITION 1 :
## RATIONALISER LES DÉCISIONS D'INVESTISSEMENT EN INFRASTRUCTURES

# PROPOSITION 1
## RATIONALISER LES DÉCISIONS D'INVESTISSEMENT EN INFRASTRUCTURES

Les investissements en infrastructures représentent un des moteurs de la croissance économique et accaparent une grande part des dépenses publiques. La dépense relative aux infrastructures de réseau est estimée à 9%[1] du PIB soit 100 Milliards de DH annuellement (4% pour les nouveaux projets et 5% pour les dépenses d'entretien et de maintenance).

Malgré l'importance des ressources financières mobilisées, force est de constater que la sélection des investissements souffre des insuffisances suivantes :

- Un système de planification qui se caractérise par la prolifération de plans à divers horizons et émanant, au niveau central, des départements ministériels ou d'établissements publics, et au niveau territorial, des régions, des provinces ou préfectures, ou de communes. Ces plans, quand ils existent, sont souvent préparés dans une logique verticale par la structure concernée. De ce fait, ils ont le mérite d'offrir une visibilité à l'échelle de l'entité ou du secteur concerné mais ils se caractérisent par leur faible niveau d'intégration et de cohérence. La concertation reste limitée et ne tient pas suffisamment compte des observations formulées et des objections opposées par les parties consultées ;
- Une fois les investissements arrêtés, leur déclinaison en projets concrets ne suit pas des règles précises et harmonisées. Les études de faisabilité ou d'opportunité ne sont pas toujours réalisées, et quand elles le sont, les critères retenus sont variables et dépendent des donneurs d'ordre, des bureaux d'études et de l'époque de leur réalisation ;
- Les conditions et les critères de choix des investissements n'obéissent pas à un cadre normatif transparent et précis, de nature à rassurer sur la rentabilité économique potentielle des projets et programmes retenus.

L'enjeu de rationaliser les décisions d'investissement est d'éclairer les choix des décideurs publics en leur donnant un horizon de visibilité suffisant sur les investissements envisagés, une vision d'ensemble des secteurs et des critères communs pour arbitrer entre investissements, afin qu'ils puissent sélectionner et prioriser les projets les plus utiles pour la société et éviter d'engager les deniers publics sur des projets coûteux, à faible impact sur l'économie et la société et surtout non prioritaires.

Dans ce sens, nous préconisons des points d'inflexion majeurs par rapport au processus de prise de décision lié aux investissements, en adoptant les recommandations suivantes :

**1** Banque mondiale (2019), Revue des Infrastructures au Maroc

# RECOMMANDATION 1.1
## Définir une vision globale, intégrée et sur le long terme des investissements en infrastructures

Il est important d'avoir des plans d'investissement en infrastructures sur le moyen et le long termes dans les différents secteurs, en se démarquant des contraintes et des pressions opérationnelles immédiates. Ces plans ne doivent pas être très contraignants, et doivent tracer le cadre des interventions publiques et des investissements structurants et anticiper les grandes mutations. Plusieurs entités publiques (départements ministériels, collectivités territoriales, établissements publics, agences) ont adopté ces deux dernières décennies des plans stratégiques sectoriels avec des visions sur le moyen et long termes. En outre, le Maroc a adopté une loi organique des lois de finances qui instaure une programmation budgétaire triennale. Pour compléter cette démarche nous recommandons ce qui suit :

- Élaborer un document stratégique qui trace la vision à long terme de l'État en ce qui concerne le développement des infrastructures et le décliner en plans stratégiques sectoriels sur le long terme avec des horizons temporels à adapter en fonction des secteurs (de 10 à 25 ans) ;
- Instaurer systématiquement une actualisation chaque 3 ans ou 5 ans, pour préserver la pertinence des plans stratégiques en tant que documents d'orientation de l'action publique, et pour s'assurer que les projets et actions envisagés sont toujours en adéquation avec les ressources disponibles ou potentiellement mobilisables et concordent entre eux ;
- Instaurer l'obligation de concertation avec l'ensemble des parties prenantes concernées lors de l'élaboration de tout plan stratégique ou politique publique, notamment avec les régions, les associations professionnelles et les acteurs associatifs concernés ;
- Définir un échelon interministériel responsable de piloter les concertations autour des projets transverses et à forts enjeux pour le pays.

L'intégration des plans stratégiques concourt à l'efficience de l'investissement public, à la mutualisation des actions entre acteurs et à éviter les redondances des investissements. Dans ce sens, nous préconisons d'intégrer les stratégies et/ou plans appartenant au même secteur. Nous citons à titre d'exemple :

- Doter le Maroc d'un schéma directeur de la mobilité des marchandises et des personnes qui constituera un socle à l'élaboration des politiques publiques d'investissement en infrastructures de transport. En particulier, ce schéma pourrait intégrer les plans routes, rails, transport aérien, sécurité routière sous la même thématique liée à la mobilité des personnes ;
- Intégrer les visions portuaires, marine marchande et compétitivité logistique au profit des échanges extérieurs ;
- Intégrer les visions autour de la problématique de l'eau : barrages, adduction en eau potable, traitement des eaux usées, dessalement et irrigation de l'agriculture.

# RECOMMANDATION 1.2
## Systématiser le recours à des études de faisabilité des projets d'investissement

Dans un contexte de contraintes budgétaires marqué par la raréfaction des ressources, le débat autour de la question du nouveau modèle de développement doit interpeller notre façon de faire le développement par rapport à la conception et l'implémentation des projets d'investissement.

Les évaluations socio-économiques consistent à estimer les coûts économiques des projets et l'ensemble des externalités pour la société (Gains économiques, gains de temps, impact carbone, emploi, coût d'accès aux services, ...) en leur attribuant une valeur monétaire.

Actuellement, les études de faisabilité concernant les investissements en infrastructures ne sont pas obligatoires, et lorsqu'elles sont menées, elles n'obéissent pas à des règles et un cadre normatif formel. Ainsi, chaque acteur, lorsqu'il mène une évaluation de l'impact de son investissement, a recours à une méthode spécifique et opte pour des hypothèses et des valeurs tutélaires de circonstance. A contrario, lorsqu'on a recours à des financements par des bailleurs de fonds, on adopte leurs modèles d'évaluation de l'opportunité et des impacts des projets à financer.

Ainsi, nous recommandons les améliorations suivantes dans le système de sélection des investissements :

- Systématiser le recours à des études de faisabilité techniques et financières et aux évaluations socio-économiques et environnementales des investissements en infrastructures projetés ;
- Pour des besoins de comparabilité des investissements, adopter un cadre de référence pour les évaluations socio-économiques définissant les externalités, les valeurs tutélaires, les prix de référence, le taux d'actualisation et les méthodes par secteur d'activité (Energie, Mobilité, Eau, ...) ;
- Au-delà d'un seuil d'investissement à définir, systématiser le recours à une seconde expertise de la pertinence du projet par une commission indépendante de référence, qui fera appel à des experts reconnus dans des délais raisonnables et limités. Ces contre expertises devront être consultatives et systématiquement publiées.

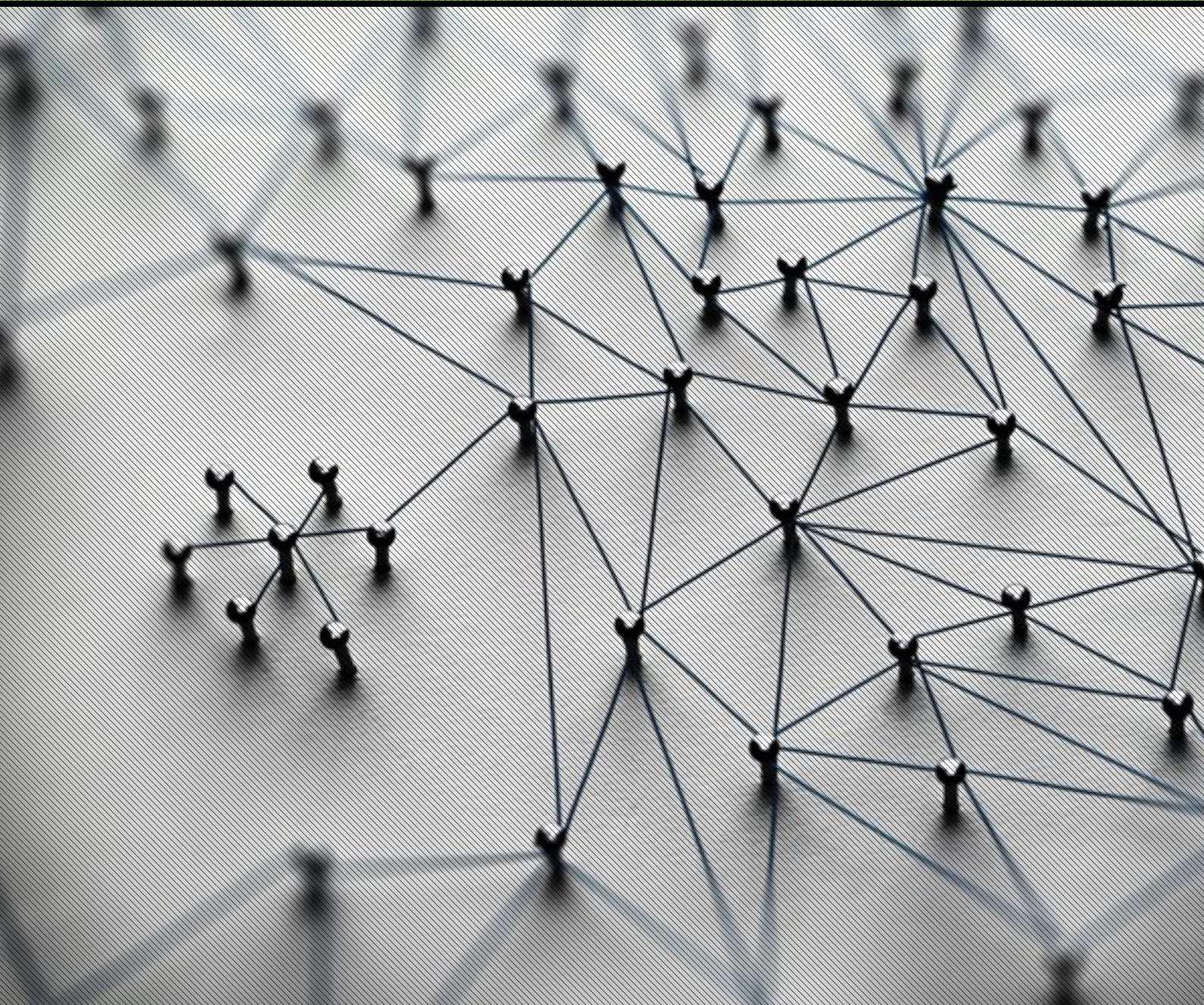
# RECOMMANDATION 1.3
## Instaurer un inventaire obligatoire des projets d'investissement publics

Toute intervention, que ce soit le déploiement d'une politique, d'un programme, d'un processus ou d'un projet obéit à un même cycle de gestion : Identification/Planification ; Formulation/Financement ; Mise en Œuvre/ Monitoring ; Exploitation/Opération et Évaluation.

Nous recommandons de :

- Instaurer une définition normative des projets et de leurs cycles de gestion ;
- Instituer un registre national des grands projets d'investissement en infrastructures par région avec une déclaration annuelle obligatoire de l'état d'avancement des projets. Cet inventaire peut cibler des projets publics dont la valeur dépasse un seuil significatif à définir ;
- Rendre obligatoire la présentation par le Gouvernement d'un rapport annuel sur l'avancement des grands projets devant le Parlement.

# PROPOSITION 2 :
## RENFORCER LE SYSTÈME NATIONAL DE LA COMMANDE PUBLIQUE



# PROPOSITION 2
# RENFORCER LE SYSTÈME NATIONAL DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Au Maroc, on entend par commande publique (CP) les marchés publics, les contrats de gestion déléguée ainsi que les contrats de partenariat-public-privé (PPP). La CP couvre l'ensemble des contrats engagés par les différentes catégories d'acheteurs publics, en l'occurrence l'État, les collectivités territoriales et les établissements et entreprises publics (EEP). A elle seule, la CP représente près de 24%[1] du PIB, dont 16%[2] pour les marchés publics.

Le système national de la commande publique (SNCP) a connu une série de réformes au cours des deux dernières décennies. Ces réformes ont permis la simplification des procédures, le renforcement de la transparence et l'augmentation de l'efficacité dans la gestion de la commande publique.

Ce système demeure toutefois lacunaire, particulièrement en matière de transparence, de sécurité juridique et d'efficacité. Des lacunes qui pourraient affecter négativement l'efficacité de l'investissement public. D'où la nécessité d'engager une nouvelle réforme du cadre de la commande publique au Maroc, qui permettrait de contribuer efficacement à l'atteinte des objectifs de développement et à l'accroissement de la confiance dans l'action publique.

**1** CESE : La commande Publique Levier stratégique de développement économique et Social (2012)

**2** ICPC-OCDE : Guide sur l'intégrité dans les marchés publics au Maroc

# RECOMMANDATION 2.1

## Améliorer la transparence au niveau de la commande publique à travers un système d'information efficace et unifié

Malgré le poids économique de la CP et son rôle de principal levier d'exécution des dépenses publiques, le Maroc ne dispose pas d'un système d'information intégré qui offre une exploitation optimale des données statistiques, au sens large, sur la commande publique. Un tel système faciliterait le suivi et l'évaluation de la performance de la CP et permettrait une meilleure planification de ses processus et une meilleure définition des stratégies de passation de marchés.

Il est important de signaler que la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) a mis en place un système de gestion intégrée des dépenses (GID) et un portail des marchés publics ; ce qui constitue une avancée appréciable en matière de transparence. Toutefois, la gestion des données relatives à la CP reste dispersée entre plusieurs entités, particulièrement pour les informations relatives aux marchés conclus et exécutés par les EEP. Ces derniers représentent une valeur de plus de la moitié de la CP nationale, et pour lesquels, un système d'information, dénommé «MASSAR», est toujours en cours de développement par la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation (DEPP).

Au regard de ce qui précède, nous recommandons de :

- Accélérer la mise en œuvre du chantier de dématérialisation de l'achat public et semi-public ;
- Créer des interconnexions ou des interfaces entre les différents systèmes d'information existants ou en développement pour permettre la production de l'information utile et en temps opportun couvrant l'ensemble de l'achat public et semi-public ;
- Prévoir un document spécifique à la commande publique qui pourrait accompagner le projet de la loi de finances annuelle.

Ceci aura comme objectif de :

- Consacrer la transparence, simplifier les procédures et moderniser les processus ;
- Permettre l'accès facile aux informations et données statistiques pour les études, les évaluations et la recherche universitaire ;
- Améliorer la transparence par la production et la publication des rapports sur la commande publique et renforcer la confiance dans l'action publique ;
- Faciliter le suivi et l'évaluation de la performance des investissements publics, les analyses économiques, les analyses des dynamiques de marché, la planification ainsi que la définition des stratégies ;
- Consolider le processus de reddition des comptes et favoriser la confiance dans la gestion publique.

# RECOMMANDATION 2.2
## Accélérer la digitalisation de la commande publique

La digitalisation de la CP devrait générer d'importants progrès en termes de transparence, de performance, d'efficience et de simplification tant pour les opérateurs économiques que pour les acheteurs. Elle permettrait également un gain de temps dans la collecte et la transmission des informations, une gestion plus sécurisée et transparente des données et une réduction des coûts de traitement.

Ainsi, nous recommandons de :

- Mutualiser les initiatives nationales de digitalisation de la CP, à travers une intégration progressive de l'ensemble des systèmes d'information en relation avec la gestion de la CP en un seul système intégré, et ce, afin de simplifier l'adhésion des acteurs à son utilisation et permettre l'analyse du gisement des données afférentes aux différents processus de son exécution ;
- Mettre en place une entité indépendante chargée de la digitalisation de la commande publique, qui sera chargée du pilotage de l'action gouvernementale en la matière, toutes catégories d'acteurs confondues (Etat, Collectivités territoriales et EEP) ;
- Généraliser le digital et abandonner le papier dans la gestion de la CP. En effet, la production de l'information sur les conditions d'exécution de la commande publique ne serait point exhaustive tant que la gestion est en partie réalisée sous format physique ;
- Promouvoir, par le digital, l'accès de la PME et la TPE à la commande publique, à travers la conception et le déploiement d'un système électronique de passation de la commande publique. Ce système devra permettre d'identifier et cibler les PME et TPE, et de leur simplifier les démarches en n'exigeant aucune pièce d'ordre administratif, technique ou financier. Les données recueillies pourront être exploitées pour le suivi de la part de la commande publique réservée et conclue avec les PME et TPE, et ce, afin d'apporter les actions nécessaires pour promouvoir l'accès de cette catégorie à la commande publique ;
- Mettre en place un baromètre public de transparence au niveau du système électronique de gestion de la commande publique, en permettant également la dénonciation, à travers le système électronique, des pratiques illicites remontées par les opérateurs économiques. Ceci aura un impact direct sur la qualité de gestion de la commande publique par les acheteurs publics. Cette action est à synchroniser nécessairement avec la généralisation de l'open data dans la gestion de la commande publique, ce qui permettra l'évaluation des conditions de sa gestion par les différents acteurs notamment la société civile ;
- Accompagner les différents acteurs de l'écosystème dans la transition digitale, en mettant à leur disposition les outils nécessaires à la conduite du changement. En effet, la digitalisation implique des évolutions de compétences, de procédures, d'usages et d'organisation.

# RECOMMANDATION 2.3

## Consolider le cadre légal et réglementaire de la commande publique à travers l'adoption d'une loi-cadre sur la commande publique

La structure du cadre juridique et réglementaire régissant la CP est caractérisée par la multiplicité de textes indépendants les uns des autres, sans ordre hiérarchique (décrets, lois, règlements). En effet :

- Les marchés publics de l'Etat et des établissements publics qui figurent dans la liste fixée par arrêté du ministre des Finances, et à titre transitoire, les marchés des collectivités territoriales, sont tous régis par le décret n°2-12-349 du 20 mars 2013 relatif aux marchés publics (DMP) ;
- Les marchés publics des autres EEP sont encadrés par des règlements de marchés propres, approuvés par leurs conseils d'administration respectifs. La plupart de ces règlements dupliquent les dispositions du décret précité, auxquels, des aménagements sont apportés pour tenir compte du contexte spécifique à l'activité de chaque établissement. Néanmoins, plusieurs règlements s'écartent de manière significative de certaines dispositions structurelles du décret, particulièrement en matière de transparence (l'obligation de la publication sur le portail marocain des marchés publics) et de traitement des plaintes (le droit de recours à la commission nationale de la commande publique). De plus, le plus grand nombre de ces règlements ne sont pas publiés et se trouvent difficilement accessibles au public. A l'inverse des décrets et des lois, l'élaboration des règlements ne fait pas l'objet d'un processus transparent de consultation de l'ensemble des parties prenantes de la CP ;
- Les contrats relatifs à la gestion déléguée des services publics sont régis par la Loi n° 54-05 du 14 février 2006 ;
- Les contrats PPP sont régis par la Loi n°86-12 du 5 février 2015.

Ce cadre juridique fragmenté, et dont seule une partie est publiée, ne favorise pas la consolidation de l'action publique, n'offre pas la visibilité et la cohérence nécessaires, et ne facilite pas la confiance recherchée par les bailleurs de fonds dans notre système national, pour leur permettre de s'y appuyer dans la mise en œuvre des financements qu'ils octroient au Maroc.

Eu égard à ces limites, nous recommandons de mettre en place une loi-cadre sur la commande publique, qui s'appliquerait à l'ensemble de la CP et ses acteurs. En harmonie avec les objectifs d'une loi cadre, tels que prévus par l'article 167 de la constitution, ce texte devrait :

- Énoncer l'ensemble des principes généraux tels que la concurrence, la transparence et l'équité dans l'accès à la commande publique ;
- Consacrer les principes de l'Efficacité et de l'Efficience ;
- Offrir les garanties nécessaires aux entreprises contre les abus éventuels, délibérés ou non, des acheteurs publics ;
- Consacrer la commande publique comme levier pour promouvoir le développement économique et social et l'essor des entreprises.

Il ne s'agit pas de transformer le décret actuel en loi. Les différents textes existants (lois, décret et les règlements propres) devraient se transformer en textes d'application de la Loi Cadre et auraient pour objectif de détailler les procédures des différents modes de passation des marchés et de contractualisations. Le traitement des particularités et des spécificités de chaque catégorie d'acheteurs publics se ferait alors dans des textes d'application. Ce texte de loi-cadre permettra d'offrir la visibilité nécessaire pour les entreprises et de favoriser la confiance dans notre système de la CP, par l'ensemble des acteurs.

# RECOMMANDATION 2.4

## Aller vers des mécanismes plus performants pour le recours et le règlement de litiges dans le cadre de la commande publique

Le mécanisme de recours, en vigueur aujourd'hui, n'est pas en mesure de redresser un tort infligé à un soumissionnaire disqualifié abusivement suite à une évaluation non conforme des offres. La décision prise à l'issue du traitement d'une plainte fondée est , dans le meilleur des cas, l'annulation du processus d'appel d'offres, ce qui ne garantit pas les droits des soumissionnaires.

Par ailleurs, de plus en plus de contentieux en matière de CP se règlent devant les tribunaux. Les modes alternatifs de résolution des litiges, tels que la médiation et l'arbitrage, réputés être plus efficaces, ne sont pas une pratique courante dans le cadre du système national de la commande publique.

Devant cette situation, nous recommandons de :

- Réviser le cadre réglementaire de la CP, afin de prévoir les mesures de réparation qui permettent de rétablir les soumissionnaires dans leurs droits ;
- Promouvoir les mécanismes qui favorisent le recours aux modes alternatifs pour le règlement des litiges lors de l'exécution des contrats (tels que la médiation et l'arbitrage) et les formaliser juridiquement.

# RECOMMANDATION 2.5
## Renforcer les capacités des acheteurs publics

L'achat public englobe la décision d'investir, la définition des besoins, la rédaction des cahiers de charges, la dévolution du marché, la phase d'exécution, la phase de réception et les phases de garanties contractuelles. En vue de permettre aux responsables concernés par l'acte de l'achat public de veiller au respect des principes fondamentaux régissant la commande publique, à savoir : la performance économique, l'efficacité opérationnelle et la sécurisation juridique, nous recommandons de faire évoluer l'acheteur public au Maroc d'un simple responsable des marchés vers un acheteur public responsable, à travers les actions suivantes :

- Prévoir, au niveau de la loi cadre, une obligation aux acheteurs publics de mettre à la disposition des responsables de la mise en œuvre de la CP des outils efficaces pour mener une bonne politique d'achat, en particulier ;
- Un guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des acheteurs publics. Ce guide faciliterait la mise en pratique des exigences de la loi cadre et de la réglementation et la limitation des pratiques anticoncurrentielles ;
- Un code de déontologie pour les marchés publics, qui préciserait les règles générales relatives à l'éthique et à la relation avec les fournisseurs et les parties prenantes (conflits d'intérêts, relations avec l'administration, la société civile, la classe politique, la confidentialité de l'information, etc.) ;
- Offrir aux intervenants la possibilité de progresser et d'acquérir de nouvelles compétences grâce à des actions de formation permanente et pertinente qui intègrent également les aspects relatifs à l'intégrité des intervenants ;
- Favoriser l'échange et la mutualisation des compétences entre acheteurs publics, en recourant à la maîtrise d'ouvrage déléguée ou dans le cadre de collectifs d'achats, qui sont déjà prévus par le décret de 2013 (article 161 et 162 sous le chapitre X – Gouvernance des marchés publics) mais dont l'application reste limitée parfois pour des considérations de sensibilité entre acheteurs publics.

# RECOMMANDATION 2.6
## Créer une agence nationale de régulation de la commande publique (ANRCP)

Tenant compte du caractère fragmenté du cadre législatif et institutionnel de l'achat public, nous recommandons de rehausser le statut de la commission nationale de la commande publique (CNCP) en une Agence Nationale de Régulation de la Commande Publique. L'ANRCP serait une autorité de régulation, ayant comme missions de :

- Élaborer des guides et des outils opérationnels utiles pour les secteurs public et privé et les mettre à disposition du personnel chargé de l'achat public ;
- Parachever la réglementation en matière d'achat public et assurer sa mise à jour régulière (CCAG fournitures, dossiers types d'appel d'offres, guides opérationnels, etc.) ;
- Préparer les programmes de formation, soutenir le renforcement des capacités du personnel chargé de l'achat public et aller vers une professionnalisation du métier de l'acheteur public ;
- Promouvoir des systèmes de qualification, de classification et d'agrément unifiés et uniformes ;
- Mettre en place un Code de Déontologie pour le personnel chargé de l'achat public et élargi aux TPE, Coopératives et Auto entrepreneurs ;
- Favoriser le dialogue avec le secteur privé et contribuer au renforcement de ses capacités, notamment les TPE ;
- Lutter contre la tendance baissière des prix au détriment de la qualité, la sécurité et de la survie de l'entreprise nationale.

Pour assurer au mieux sa mission, l'Agence Nationale de Régulation de la Commande Publique devrait bénéficier :

- de l'indépendance et l'autonomie : Son financement ne constituerait pas une charge supplémentaire au budget de l'État, car il pourrait se faire à travers une taxe spéciale minime sur les marchés publics de l'ordre de un pour mille (à l'instar de ce qui se fait dans certains pays) ;
- de l'autorité pour rendre ses décisions exécutoires et applicables à toutes les catégories d'acheteurs publics et semi-publics ;
- d'un mandat pour assurer le suivi des informations, gérer les bases de données statistiques et établir et publier des rapports sur l'achat public ;
- de capacités institutionnelles et moyens suffisants.

# PROPOSITION 3 :
## ACCROITRE L'EFFICACITÉ, L'EFFICIENCE & LE RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ

# PROPOSITION 3
## ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ, L'EFFICIENCE ET LE RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ

L'écosystème du bâtiment et travaux publics contribue à hauteur de 6% au PIB[1] et génère plus que 10% des emplois des actifs. Cet écosystème assure une production de 152[2] Milliards de Dirhams, induit 40 Milliards de Dirhams de commandes à l'industrie des matériaux de construction et génère 3 Milliards de Dirhams de chiffre d'affaire aux bureaux d'ingénierie et d'études. Le secteur compte plus de 16% des entreprises du Maroc, soit plus de 45.000 entreprises. L'investissement en infrastructures joue un rôle moteur et constitue une composante essentielle au développement de cet écosystème. Cependant, l'investissement mené par les acteurs publics depuis longtemps, quoique soutenu, reste épars et diffus. Les propositions suivantes constituent un changement de paradigme, où on ne considère plus l'investissement en infrastructures comme des projets ayant la finalité de produire des infrastructures physiques, mais d'intégrer une vision de long terme ayant pour ambition de hisser le niveau de compétitivité des entreprises marocaines, d'augmenter l'intégration industrielle, d'améliorer l'inclusion des petites entreprises et d'encourager l'innovation à travers les start-ups.

**1** Source : Comptes nationaux, HCP 2018

**2** FBCF : Formation brute de capital Fixe, Comptes nationaux, HCP 2018

# RECOMMANDATION 3.1
## Encourager l'inclusion et l'intégration des TPME et start-ups aux projets d'investissements

Les PME et TPE sont les piliers de la croissance inclusive. Elles sont le principal employeur et participent également à la lutte contre la précarité et au renforcement de l'intégration sociale. Elles représentent environ 93% de l'ensemble des entreprises au Maroc, créent plus de 40% de la valeur ajoutée et contribuent à 50% des investissements.

Pour une meilleure structuration et promotion des petites entreprises, nous recommandons de :

- Consacrer le principe de complémentarité des compétences et des moyens pour les groupements d'entreprises solidaires et celui de la spécialisation pour les groupements conjoints ;
- Passer à un système unifié de qualification/classification et d'agrément opposable à l'ensemble des acheteurs publics : Etat, Collectivités territoriales, Services de gestion déléguée, Établissements et entreprises publics :
- Promouvoir le recours au système de qualification/classification et d'agrément au niveau du secteur privé, pour les projets à partir d'une certaine taille ;
- Mettre en place des outils d'appui technique pour faciliter et encourager l'accès des PME et TPE aux marchés publics : services d'information et de veille sur les marchés publics, conseil juridique et expertise gratuits pour le montage de dossiers en matière de marchés publics, dossiers types simplifiés ;
- Promouvoir les PME par l'encouragement de l'innovation technologique à travers les variantes.

# RECOMMANDATION 3.2

## Instaurer un système de bonus-malus dans le cadre des investissements comme levier de développement de l'industrie, de l'entreprise et de l'expertise nationale

Afin d'encourager l'industrie locale, l'expertise nationale, le transfert de savoirs et aussi le développement vertueux des entreprises sur le long terme, nous préconisons d'adopter, chaque fois que c'est pertinent, les critères discriminants incitatifs suivants lors du lancement d'appels d'offres pour réaliser des investissements :

- Attribuer un bonus en avantage aux offres intégrant des produits fabriqués localement (avec un taux d'intégration supérieur à 20% de la valeur du produit) par rapport aux produits importés ou à importer et veiller à son application ;
- Attribuer un bonus en avantage aux offres intégrant des experts nationaux par rapport à l'expertise internationale ;
- Attribuer un bonus sur l'effectif des ingénieurs et hauts cadres et leur ancienneté dans la structure ;
- Attribuer un bonus aux entreprises socialement responsables : investissement en recherche et développement, soutien des institutions publiques de formation des cadres, encadrement des étudiants, stages, ...

# RECOMMANDATION 3.3

## Encadrer par voie législative la maîtrise d'ouvrage déléguée des investissements publics tout en prévoyant la possibilité qu'elle soit confiée au privé

L'objectif de cette proposition est de permettre aux maîtres d'ouvrage publics de confier à des entités ou des groupements de droit privé, la réalisation des ouvrages conformément aux exigences réglementaires, règles de l'art et contraintes de budget et de délais. Cette mesure permettra la création d'un nouveau marché, qui dynamisera l'ingénierie, créera de l'emploi pour les cadres et les techniciens et optimisera les coûts et délais de réalisation des investissements publics. Elle permettra également de pallier le déficit éventuel des compétences techniques et décisionnelles chez les donneurs d'ordre ou maîtres d'ouvrage publics.

Cette mesure pourrait être intégrée dans la loi cadre proposée pour la commande publique. Cette loi devrait également prévoir des contrats de type (Engineering, Procurement and Construction-EPC) ou les contrats "Clé en main", où l'entrepreneur est chargé de toutes les activités : la conception, la passation des marchés, la construction, les risques commerciaux vis-à-vis des autres prestataires de services, ainsi que la mise en service et la remise du projet au maître d'ouvrage. Cette mesure permettra le renforcement des capacités de l'entreprise nationale et favorisera son intégration dans la compétition internationale.

# RECOMMANDATION 3.4
## Accélérer la croissance de la productivité de l'écosystème industriel du BTP

Nous recommandons de mettre en place des mesures réglementaires, normatives et de contrôle pour faire éclore l'industrie des matériaux de construction, notamment :

- Définir et créer une norme d'application obligatoire sur les ouvrages techniques (Ponts, Dalles, ...) pour harmoniser les dimensions et faire émerger une industrie des matériaux de construction ;
- Privilégier l'accès aux carrières des granulats aux industriels œuvrant dans le secteur des matériaux de construction.

# RECOMMANDATION 3.5
## Développer la capacité d'export des entreprises marocaines

L'ouverture des PME sur les marchés internationaux représente une solution pour le développement et la croissance des entreprises nationales, l'exportation de l'expertise nationale, le positionnement du Maroc sur l'échiquier africain et le renforcement de la coopération sud-sud.

Une politique volontariste de l'Etat pourrait se fixer comme objectif d'augmenter le nombre de PME nationales d'ingénierie et de construction qui opèrent en Afrique et augmenter ainsi la part de l'export des services. Cette politique peut s'appuyer sur les mesures suivantes :

- Privilégier des contrats clés en main pour développer l'ingénierie au sein des entreprises marocaines et la maîtrise de toute la chaîne de production ;
- Encourager les entreprises à avoir des laboratoires internes, pour l'obtention de certificats de classification ;
- Instaurer des aides et des subventions aux sociétés de services exportatrices : Ingénierie, études de marchés, consulting et expertise, ...

# PROPOSITION 4 :
## PROMOUVOIR UNE INFRASTRUCTURE DE MOBILITÉ

# PROPOSITION 4
## PROMOUVOIR UNE INFRASTRUCTURE DE MOBILITÉ

Les infrastructures de transports conditionnent les mobilités des personnes et les flux logistiques, et constituent un facteur déterminant de la compétitivité des exportations et du développement économique de manière générale. Ces infrastructures sont au cœur d'arbitrages sur le long terme pour juguler les émissions des gaz à effet de serre, accompagner la transition énergétique et numérique, améliorer les services de mobilité espérés par les citoyens et améliorer les indicateurs de risque et de sécurité des usagers. Aussi, les enjeux financiers de ces infrastructures sont conséquents et engageants pour la collectivité sur le long terme.

Comme rappelé dans le chapitre introductif, le Maroc a enregistré de grandes avancées dans la réalisation d'infrastructures de transport de qualité, avec des indicateurs d'accessibilité honorables le long des vingt dernières années et aussi dans la réalisation d'infrastructures de rang mondial (Port Tanger Med entre autres). Cependant, l'attention s'est focalisée sur les projets nouveaux, plus que sur l'amélioration de l'existant ou la sauvegarde du patrimoine. Ce constat est aggravé par les dégâts causés par les changements climatiques de plus en plus récurrents et violents.

Également, les projets d'infrastructures de transport en milieu urbain gérés par les collectivités territoriales consomment une part importante des budgets de celles-ci et constituent un véritable levier de développement économique et social de tout le pays. De ce fait, ils nécessitent une attention particulière pour en rationaliser les investissements.

C'est ainsi que dans les recommandations ci-après, nous mettons l'accent sur les inflexions en termes d'investissement en infrastructures de transport pour plus d'efficacité, d'accessibilité à tous les citoyens, de sauvegarde, de propreté et d'optimisation des investissements. Dans ce sens, nous préconisons d'adopter les orientations suivantes dans nos politiques concernant les infrastructures de transport :

# RECOMMANDATION 4.1

## Élaborer un document de référence en matière d'orientations stratégiques pour les mobilités et la programmation des investissements en infrastructures

L'exercice de planification stratégique pluriannuelle est une pratique assez générale (Plan Routes, Plan Rail, Stratégie Nationale des Ports, etc.). Cependant, la cohérence d'ensemble de ces documents n'est pas assurée. En effet, chaque stratégie concernant un mode de transport donné, est élaborée d'une manière séparée et même si on tient compte des données des autres secteurs, les arbitrages et scénarios étudiés par mode de transport restent relativement déconnectés par rapport aux autres modes de transport.

C'est ainsi que nous recommandons d'élaborer un document de référence sur le long terme qui pourrait prendre la forme d'un Schéma Directeur à l'horizon de 20 ou 30 ans, en vue de définir les grandes orientations en matière de mobilité et de programmer les investissements en infrastructures de façon cohérente et surtout complémentaire. Ce document devrait intégrer les orientations et objectifs suivants :

- Améliorer les performances du système de transport dans la desserte équitable des territoires ;
- Assurer une complémentarité optimale entre les différents modes de transport ;
- Enclencher une transition écologique en favorisant les modes de transport et les infrastructures à basse empreinte carbone ;
- Accélérer la croissance des nouvelles mobilités ;
- Optimiser les infrastructures existantes pour éviter la création non nécessaire de nouvelles infrastructures.

# RECOMMANDATION 4.2
## Passer d'une logique extensive du réseau routier à une logique de sauvegarde du patrimoine routier

Nous recommandons de passer d'une logique d'extension du réseau routier à une logique de sauvegarde et d'entretien de ce patrimoine. Pour ce faire, il faut se mobiliser pour une meilleure prise en charge de l'entretien routier en œuvrant à :

- Améliorer la visibilité du patrimoine routier par l'inventaire, la valorisation et la tenue de la comptabilité des actifs routiers, et ce en impliquant les acteurs concernés (METLE, Collectivités Territoriales, ORMVA, Eaux et Forêts, ...) ;
- Rendre les collectivités territoriales responsables de l'entretien des routes non-classées. A cet effet, il faudra créer une catégorie « routes communales » qui intégrera toutes les infrastructures routières non classées et publier les arrêtés et les tableaux des routes concernées au bulletin officiel ;
- Faire financer l'entretien des routes non classées par les communes, en leur transférant les ressources correspondantes ;
- Améliorer le mécanisme financier existant pour les routes classées (Fonds de Soutien Routier) ou en créer un nouveau pour garantir l'allocation de ressources budgétaires pérennes aux travaux de maintenance et de sauvegarde du patrimoine routier ;
- Généraliser progressivement le mode PPP en impliquant le secteur privé dans la maintenance de tronçons routiers avec un engagement sur la qualité de l'infrastructure sur une période de 5 à 7 ans. Cette approche pourrait être adoptée pour certaines zones rurales en partenariat avec des associations communautaires, des groupements de communes ..., avec un appui technique du département en charge des routes ;
- Encourager, pour l'entretien et la maintenance du réseau existant, l'usage des techniques nouvelles et innovantes en matière de respect de l'environnement et de durabilité.

Cas particulier des routes rurales : Les investissements portant sur la construction et l'aménagement des routes rurales (PNRR 1, 2, ...) ont atteint en cumulé 27 Milliards de DH entre 1995 et 2017. L'Etat continue l'investissement dans le cadre du Programme de réduction des Disparités Territoriales et Sociales (PRDTS) qui consacre 30 Milliards de Dh au désenclavement rural via des investissements en infrastructures routières. Tout en continuant la politique de désenclavement, l'enjeu majeur actuel est de pérenniser les investissements réalisés ou en cours de réalisation.

# RECOMMANDATION 4.3
## Rendre les routes marocaines plus sûres pour leurs usagers

L'hécatombe des accidents sur la voie publique a causé en moyenne sur dix ans plus de 3.800[1] décès par an et 110.000 blessés par an dont des handicapés et des traumatisés à vie et un coût estimé à plus de 3% du PIB[2] (soit l'équivalent de 36 Milliards de DH pour 2018). Les politiques publiques menées depuis des décennies n'ont malheureusement pas pu entraîner une amélioration sensible de cette situation.

Nous préconisons ainsi les points d'inflexions ci-après par rapport aux politiques menées jusqu'à maintenant :

- Procéder à une large automatisation du contrôle du non-respect du code de la route : radars de vitesse, radars de franchissement de feux rouges en ville, drones, caméras de surveillance des comportements des usagers de la route, ...et confier sa gestion à un opérateur privé dans le cadre d'un PPP ;
- Instaurer des contrôles automatiques des surcharges des camions sur routes ou autoroutes par « pesage automatique » et caméras pour l'identification des contrevenants ;
- Instaurer un audit périodique de la sécurité des routes et autoroutes par un organisme indépendant ;
- Sur le plan réglementaire, rendre plus dissuasives les amendes relatives aux infractions routières ;
- Plafonner l'âge de circulation du parc des véhicules de transport de marchandises à 15 ou 20 ans ;
- Lancer, suivant un calendrier périodique, des campagnes de sensibilisation aux risques et dangers des accidents de la circulation et d'éducation au respect du code de la route, en intégrant les nouvelles habitudes des citoyens : réseaux sociaux, applications mobiles, jeux, quizz, ...

1 METLE en chiffres 2018

2 www.who.int (Organisation Mondiale de la Santé)

# RECOMMANDATION 4.4
## Encourager les mobilités douces (marche, bicyclettes et autres)

Les différents Plans de Déplacements Urbains (PDU) réalisés jusqu'aujourd'hui au Maroc sur une dizaine de villes de différentes tailles (grandes, moyennes et petites), montrent que le mode de déplacement par excellence des marocains est la marche à pieds. Elle représente, généralement, plus de 50% des déplacements journaliers de la population citadine. Cela implique que la priorité en villes en matière d'aménagements pour les déplacements est d'offrir des espaces adaptés à la marche à pieds.

Ainsi, nous recommandons de :

- Définir un cadre réglementaire et normatif pour la conception de trottoirs praticables en termes de largeurs libres de tout obstacle, de continuité de niveau et d'accessibilité pour les personnes à mobilités réduites... ;
- Définir un cadre réglementaire et normatif d'aménagement des traversées piétonnes à des fréquences adaptées et adoption systématique des refuges piétons pour les traversées larges ;
- Systématiser des audits de respect de ces normes selon une fréquence régulière à définir (chaque 5 ans, par exemple) ;
- Inciter les grandes et moyennes agglomérations à adopter un schéma directeur de mise à niveau des trottoirs, des traversées piétonnes et des pistes cyclables.

# RECOMMANDATION 4.5
## Développer les services de transport en commun

Les transports collectifs occupent une place importante en matière d'offre de mobilités des personnes et représentent un avantage de massification des flux circulatoires, d'accessibilité à toutes les catégories socio-économiques et de respect de l'environnement. Cependant, la place qu'ils occupent ne cesse de reculer par effet de l'individualisation des transports (équipement en voitures individuelles), de la faible offre en matière de couverture territoriale et de dessertes, d'une qualité de service en dessous des attentes des citoyens (ponctualité, régularité, fréquence, propreté, respect des capacités, sécurité) et d'un modèle économique et tarifaire qui met les opérateurs dans un déséquilibre financier chronique.

Ainsi, nous recommandons de :

- Définir, au profit des collectivités territoriales, une vision d'orientation nationale pour le développement de la mobilité en ville ;
- Mettre en place un cadre réglementaire pour le développement et la généralisation d'offres de service de transport en commun efficaces pour toutes les villes, avec un partage modal efficace, en évitant au mieux la création d'infrastructures routières supplémentaires ;
- Définir un cadre réglementaire de conception d'espaces d'intermodalité : parking, stations de taxis, ... ;
- Développer des plateformes numériques avec des start-ups ou des Fab-labs d'écoles d'ingénieurs ou d'universités pour développer des solutions de mobilité au profit des citoyens (plateformes de covoiturage, d'auto-partage, ...) ;
- Introduire l'intégration tarifaire entre les différents modes de transport.

# PROPOSITION 5 :
## CONSOLIDER LE SECTEUR DE L'EAU POUR UN MEILLEUR IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

# PROPOSITION 5
# CONSOLIDER LE SECTEUR DE L'EAU POUR UN MEILLEUR IMPACT SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

La question de l'eau revêt un caractère multidimensionnel : C'est un droit humain, un bien économique, une ressource naturelle, un écosystème dynamique, un patrimoine culturel et social et un enjeu géopolitique de dimension internationale. La culture Marocaine a été depuis très longtemps imprégnée de la gestion de la rareté de cette ressource (Khettaras, ...), dont les fluctuations impactent de manière directe la stabilité sociale et politique du pays.

Classé parmi les pays proches du stress hydrique avec une dotation autour de 650 m3 per capita et par an, le Maroc a très tôt réalisé l'importance et les enjeux liés à la gestion de l'eau et à la détérioration de ce seuil. Il a maintenu, depuis l'indépendance, une politique qui s'appuie sur la construction d'une infrastructure de mobilisation de l'eau relativement dense et sur la mise en place d'un dispositif institutionnel moderne. L'ambition de ces politiques est de vaincre la vulnérabilité face aux aléas climatiques, en maîtrisant et en stockant les eaux des années humides pour pouvoir faire face aux années de sécheresse.

Le Maroc, soumis déjà à une forte variabilité spatio-temporelle des ressources en eau, se trouve dans un contexte hydrique inexorablement défavorable, marqué à la fois par un usage intensif de la ressource et des effets insidieux des changements climatiques. Ces deux éléments contribuent à l'intensification de la rareté des ressources en eau et mettent de plus en plus les gestionnaires de l'eau au niveau des différentes sphères, face à des situations tendues et dans une gestion permanente de situations de crises et d'urgence.

Considéré comme un secteur prioritaire, l'eau a bénéficié d'un grand soutien des pouvoirs publics moyennant des investissements volontaristes et continus depuis plus d'un demi-siècle. Cependant, cet effort est essentiellement budgétaire et supporté par l'État avec un système de tarification « clément », privilégiant la paix sociale et n'instaurant pas le principe de vérité des coûts. De même, la mobilisation des eaux repose essentiellement sur la construction des barrages laissant au second rang les ressources non conventionnelles comme le dessalement et la réutilisation des eaux usées qui reste optionnelle (60% des eaux usées sont déversées en mer).

Au vu de ces éléments, nous préconisons des points d'inflexion majeurs par rapport à la situation actuelle, en adoptant les mesures suivantes :

# RECOMMANDATION 5.1
## Résorber le déficit réel en matière de connaissance de la ressource

Malgré l'existence de plusieurs structures nationales et territoriales en charge du suivi, de la recherche et de la documentation des ressources en eau[1], le Maroc ne dispose pas d'un système intégré fiable donnant, avec une crédibilité acceptable, les indicateurs du cycle hydrologique (potentiel pluvial, écoulements, recharge des nappes renouvelables, usages et prélèvements, etc.). Ce déficit est aggravé par la multiplication des réseaux de mesures, leur désintégration entre plusieurs structures, les prélèvements souterrains mal maîtrisés et rendus encore plus opaques par les manœuvres clandestines et l'action relativement embryonnaire de la police de l'eau. Les bilans hydrauliques par système (apports naturels, ressources mobilisées, zones de grands usages) sont très entachés d'incertitudes relayées dans les documents de planification (plans directeurs d'aménagement de ressources en eau et divers programmes). De même, le Maroc ne dispose pas de comptabilité nationale de la ressource en eau. Les coûts ne sont pas connus, les tarifs appliqués sont décorrélés des facteurs de production et les ouvrages de mobilisation ne sont généralement pas pris en compte.

Ainsi, nous préconisons de :

- Adopter un seul et unique système intégré de mesure et d'observation du cycle de l'eau dans sa totalité (précipitations, écoulements, niveaux piézométriques, apports mobilisés, volumes stockés, prélèvements…), porté par une seule structure et doté d'une base réglementaire de type Réseau Hydrométéorologique d'État. Cette structure devra assurer par ailleurs la conservation des données et la tenue à jour d'une comptabilité physique de l'Eau sous forme bilancielle ;
- Mettre en place et tenir à jour, par un organisme indépendant, une comptabilité nationale de la ressource en eau, avec connaissance de la structure du coût de l'eau par année et par zone.

1 Agences de Bassins, Direction Générale de l'Eau, Direction de la Météorologie Nationale, Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole et Direction de l'irrigation et de la gestion de l'espace agricole du Ministère de l'Agriculture, Direction de l'eau et de l'Assainissement du Ministère de l'Intérieur, ONEE

# RECOMMANDATION 5.2
## Améliorer la planification de la mobilisation de l'eau

La loi 36-15 relative à l'eau, promulguée en 2016, a mis en place trois documents de planification, les Plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau pour chaque bassin hydraulique (PDAIRE), le Plan national de l'eau (PNE) et les Plans locaux de gestion de l'eau (PLGE).

Les PDAIRE actualisés sont en cours de finalisation par les Agences de bassins hydrauliques et le PNE est en cours de finalisation par le Ministère de l'Équipement, de la Logistique, du Transport et de l'Eau. Ce dernier constitue le principal instrument à un horizon de 30 ans avec d'éventuelles mises à jour chaque 10 ans. Il est prématuré de se prononcer sur l'efficacité de ce dispositif prévu dans la loi. Cependant, nous préconisons les ajustements suivants, afin d'améliorer l'efficacité de ce dispositif de planification :

- Instaurer obligatoirement une actualisation tous les 3 ans ou 5 ans de ce plan sous forme de plan glissant, pour tenir compte des changements rapides des cycles climatiques, technologiques et sociétaux. Cette actualisation permettra de vérifier si les besoins coïncident toujours avec les projets et actions envisagés et de vérifier leur adéquation avec les moyens mobilisables ;
- Systématiser le recours à une contre-expertise de la pertinence des hypothèses de l'évolution de la demande et des changements climatiques retenues dans le plan national par une autorité indépendante, qui fera appel à des experts indépendants dans des délais raisonnables ;
- Donner à l'entité en charge des prévisions météorologiques un rôle central dans la définition des scénarios de changement climatique et leurs impacts en termes de prévisions de précipitations et vagues de sécheresses, vu le rôle capital qu'elle occupe dans l'exercice de la planification ;
- Baser les projections de consommation des eaux mobilisés sur des études détaillées des usages de l'eau avec des scénarios de changement contraint de comportement : économie de l'eau, changements de technologies, etc ;
- Adopter un cadre normatif contraignant pour l'élaboration des plans, méthodes d'estimation des besoins, normes de mesures, modèles de prévision des impacts climatiques, pour des besoins de comparabilité des plans.

# RECOMMANDATION 5.3
## Faire évoluer le cadre juridique

Le Maroc dispose aujourd'hui d'un cadre juridique du secteur de l'eau (loi 36-15 et ses textes d'application) qui consacre le droit de tout citoyen d'avoir accès à l'eau en quantité suffisante et avec une qualité acceptable, instaurant le principe de gestion intégrée de la ressource au niveau du bassin et instituant le principe de concertation avec les parties prenantes. Cependant, ce cadre juridique interfère avec une multitude de textes relevant d'autres sphères de l'action publique, telles que l'urbanisme, l'agriculture ou l'environnement, freinant ainsi les possibilités de traduire certains principes dans la pratique.

Nous préconisons les évolutions suivantes du cadre juridique :

- Adopter un code de l'eau intégrant les aspects législatifs et réglementaires pertinents des autres secteurs en relation avec la question de l'eau ;
- Mettre en place un cadre incitatif à l'investissement voire une charte d'investissement du secteur de l'eau et un cadre fiscal attractif ;
- Recentrer le rôle de l'État sur sa mission régalienne et de service public ;
- Encourager les usines des dessalements, les projets de réutilisation des eaux usées, les groupements d'habitations économes en eau et avec des réseaux séparatifs des eaux pluviales ;
- Intégrer le ministère en charge de l'industrie au niveau des instances de décision, de planification et de gestion de l'eau, pour mieux intégrer le fait que la mobilisation des eaux devient de plus en plus un processus industriel ;
- Rendre obligatoire la réutilisation et la valorisation des eaux usées épurées pour les grands producteurs d'eaux usées en partenariat avec les collectivités locales ;
- Rendre obligatoire pour chaque investissement en ouvrage de mobilisation ou de transfert de l'eau une Étude d'Impact Environnementale et Sociale (EIES) en bonne et due forme. Les EIES doivent être assorties systématiquement de consultations publiques régionales effectuées selon une approche participative et garantir la convergence intersectorielle à même d'atténuer les impacts des projets envisagés (problèmes d'envasement, de débit écologique, ....)

# RECOMMANDATION 5.4

## Repenser la gouvernance du secteur de l'eau pour plus d'efficacité des instances existantes

La gestion de l'eau se caractérise par une gouvernance pluri-niveaux et partagée entre plusieurs structures institutionnelles, un manque de clarté dans la définition des rôles, des capacités relativement insuffisantes au niveau local, des instances consultatives non permanentes par rapport à un besoin d'intervention constant et intégré. Au niveau central, la coexistence de plusieurs départements avec des prérogatives d'importance égale rend l'exercice de la gestion intégrée improbable. Au niveau des territoires, les dualités découpage administratif (collectivités territoriales) versus bassin hydrographique, milieu rural versus milieu urbain, zones de prélèvement versus zones de consommation, fragilisent l'appropriation de la question de l'eau. Cette appropriation est mise à rude épreuve dans un contexte de très faible hydraulicité de plusieurs bassins, de chevauchement des aquifères entre bassins hydrographiques contigus et du besoin récurrent de transfert entre bassins.

Ainsi, nous recommandons de :

- Mettre en place une structure institutionnelle forte et consolidée, regroupant en une seule autorité gouvernementale toutes les structures en charge de l'eau au sein des différents départements ministériels, dotée de missions fortes de coordination, d'arbitrage, de médiation, ou, à défaut, instaurer un système effectif de coordination entre ministères ;
- Réévaluer les délimitations hydrographiques des Agences de Bassins au regard du découpage régional ;
- Renforcer le rôle, les missions et le champ d'intervention de la police de l'eau.

# RECOMMANDATION 5.5
## Valoriser les ressources non conventionnelles

La réutilisation des eaux usées (REUSE) présente plusieurs atouts socio-économiques indéniables. Ainsi, sur le plan social, elle permet de réduire les inégalités urbain/rural et de lutter contre la pauvreté. Ainsi, dès lors qu'on favorise la REUSE sur les terrains limitrophes aux zones urbaines, la valeur foncière augmente. La REUSE contribue également à la conservation de la vocation des sols et produit une ressource durable pour les agriculteurs à prix abordable. De même, elle permet d'équiper les douars limitrophes en eau potable et en énergie électrique et permet de les connecter au réseau d'assainissement.

Sur le plan économique, le développement du secteur de la réutilisation renforcera les capacités financières et techniques des entreprises marocaines, ce qui améliorera leur positionnement à l'international. En outre, le développement de la réutilisation apportera des investissements massifs, qui seront porteurs d'opportunités pour le secteur industriel, des études et du conseil.

Ainsi, nous recommandons les mesures suivantes :

- Passer d'une obligation morale vers une obligation légale de la réutilisation. Le principe du « pollueur/payeur » devra évoluer vers le principe de « responsabilité élargie » incluant le taux de valorisation, le rendement réseau, etc. .
- Revoir le système tarifaire intégré sur l'ensemble du cycle de l'eau : Passage d'une tarification au $m^3$ épuré vers une tarification alignée sur le principe de responsabilité élargie. Les pollueurs réparateurs ont l'obligation de récupérer une partie des déchets générés et de les valoriser ;
- Migrer vers des modèles de gestion intégrée « urbain/rural » sur des périmètres plus étendus (par exemple, Région ou Bassin Hydraulique), en optant pour la mutualisation, la synergie et la cohérence des plans d'aménagement, de dépollution et de valorisation, basées sur la capacité des milieux (zones industrielles, zones touristiques, ...) ;
- Développer un référentiel marocain en matière de solutions de la réutilisation, sur lequel il y a consensus des opérateurs, universités, bureaux d'études et entreprises ;
- Revoir les cahiers de charge des opérateurs, de façon à tenir compte des exigences normatives et tarifaires par rapport aux charges ;
- Instaurer l'exemplarité des organismes de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements et entreprises publics en matière de réutilisation des eaux usées, en leur accordant un délai pour définir et mettre en place des mesures concrètes et des objectifs de réutilisation mesurables.

# PROPOSITION 6 :
## DÉVELOPPER LES ÉNERGIES DÉCARBONÉES ET ACCROÎTRE LES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE

# PROPOSITION 6
## DÉVELOPPER LES ÉNERGIES DÉCARBONÉES ET ACCROÎTRE LES ÉCONOMIES D'ÉNERGIE

La consommation énergétique du Maroc s'élève à 21 Millions de TEP[1] dont 40% est d'origine électrique. En 2019, l'énergie électrique nette appelée s'est élevée à 38 TWh[2] (en progression de 3,8% par rapport à 2018), émanant d'un outil de production d'une capacité installée de 10.677 MW (dont 34,6%[3] est d'origine renouvelable) et des importations[4] essentiellement en provenance de l'Europe à travers l'interconnexion électrique Maroc – Espagne d'une capacité totale de transit de 1.400 MW. L'énergie de source renouvelable produite ne dépasse pas 18%[5] de l'énergie électrique appelée, ce qui équivaut à 6% du total de la consommation énergétique du pays. Ainsi, le taux de dépendance de ressources énergétiques fossiles de l'extérieur s'élève à 94%, ce qui se traduit par une lourde facture d'importations énergétiques avoisinant les 70[6] Milliards de Dirhams, soit 16% des importations totales du pays.

Le Maroc a lancé des politiques volontaristes dans le domaine de l'énergie en 2009 afin de répondre à la demande croissante en énergie électrique à l'horizon 2030. Il a également encouragé l'efficacité énergétique et mis en place un Institut de recherche dans le domaine des énergies renouvelables. En outre, il a adopté la loi 13-09 pour libéraliser la production et pour hisser la puissance électrique installée des énergies propres à 52% à l'horizon 2030. Il a également renforcé la régulation de ce secteur en instituant une agence de régulation dédiée.

Au vu des éléments du contexte précité, et pour soutenir les ambitions nationales affichées dans le domaine énergétique, nous préconisons les mesures et actions suivantes :

1 Annuaire statistique du Maroc 2017, HCP

2 Statistiques ONEE 2019, TWh : Térawatt-Heure = 1.000 GWH = 1.000.000 MWh

3 Statistiques ONEE 2019

4 Les importations ont connu une forte baisse en 2019 avec seulement 1% de l'énergie électrique nette appelée contre 10% en 2018 et 16% en 2017 (sources statistiques ONEE, 2019 ; 2018 et 2017)

5 Statistiques ONEE 2019

6 Statistiques de l'Office des Changes 2019

# RECOMMANDATION 6.1

## Adopter une stratégie énergétique de sécurité dans la durabilité

Le Maroc est dépendant à plus de 94% des énergies fossiles et de surcroît d'origines extérieures. La volatilité des prix des carburants reste tributaire du contexte géopolitique et économique mondial, et est exacerbée par les spéculations des marchés.

Le Maroc n'est pas à l'abri de pics de prix dommageables à son économie liés à une volatilité accrue des prix accentuée par l'atteinte du pic de production mondiale[7]. Il est à préciser que l'électricité est en train de devenir le combustible de choix de l'économie[8]. A cet égard, nous recommandons de mettre en place une politique de sécurité et de durabilité énergétique pour les prochaines décennies, qui sera basée sur les principes suivants :

- Donner une impulsion plus forte à la mobilité électrique, la cuisson et le chauffage électriques au niveau des ménages. Cette étape est préalable à la décarbonation de l'énergie ;
- Maximiser les bénéfices à tirer des complémentarités entre sources d'énergie propre par l'encouragement des investissements dans des centrales à mix énergétique : Éoliennes, Solaires, Biomasse, Géothermie, Hydraulique, … ;
- Mener une évaluation objective des ressources y compris le potentiel inexploité des barrages, en tenant compte des ressources naturelles diversifiées et importantes dont dispose le Maroc, avec des régions très venteuses, d'autres très ensoleillées, etc ;
- Aller vers une production et une distribution communautaires de l'énergie électrique à partir des sources propres, en encourageant les projets de petite échelle, qui sont très adaptés au milieu rural à habitat dispersé ;
- Étudier à la lumière des nouvelles avancées technologiques les solutions de générer des énergies à faible empreinte carbone, qui incluent, en plus du renouvelable, le nucléaire civil.

7 World Energy Outlook 2018. International Energy Agency

8 L'électricité a représenté 13% du mix énergétique national en 2010 versus 38% du mix de l'énergie globale consommée en 2017. Annuaire statistique du HCP

# RECOMMANDATION 6.2

## Forcer les économies dans la consommation énergétique des carburants du transport

L'amélioration du rendement énergétique du parc de transport circulant économiserait des augmentations de la demande en énergie essentiellement fossile. Dans ce sens, nous préconisons de :

- Rendre plus dissuasive la taxe sur les véhicules de grande consommation énergétique;
- Rajeunir le parc des poids lourds en circulation, en interdisant la circulation des véhicules poids lourds dont l'âge dépasse 15 ans. Le renouvellement du parc doit aussi chercher un compromis entre le coût d'investissement et le coût évité de dégradation environnementale de la qualité de l'air. Ce compromis doit avoir un traitement économique et fiscal approprié;
- Développer le transport de marchandises par le Rail ;
- Développer l'usage des modes de transport de masse (Type Bus à Haut Niveau de Service) et électrifier le transport en commun en villes;
- Préparer l'infrastructure de transport pour accueillir le véhicule électrique (Bornes de recharges).

# RECOMMANDATION 6.3

## Accélérer la réforme entamée du secteur de l'électricité

Afin de permettre au Royaume d'attirer les investissements privés lui permettant d'atteindre son objectif affiché d'augmenter la part des énergies renouvelables à 52% dans son mix énergétique à l'horizon 2030, le Maroc doit accélérer la réforme de son secteur d'électricité pour garantir un accès équitable et non discriminatoire au réseau électrique national aux différents intervenants dans la production d'électricité et en particulier les investisseurs privés.

Dans ce cadre, nous proposons de :

- Achever la séparation effective entre les différentes activités liées à la chaîne de valeurs de l'électricité (the unbundling) ;
- Accélérer l'opérationnalisation de la loi 13-09 sur les énergies renouvelables, qui confère le droit, pour un exploitant privé, de produire de l'électricité à partir de sources d'énergies renouvelables pour le compte d'un consommateur ou d'un groupement de consommateurs raccordés au réseau électrique sous certaines conditions ;
- Veiller sur l'effectivité du mandat de l'ANRE et lui accorder les moyens humains nécessaires pour créer un environnement plus concurrentiel grâce à un processus tarifaire juste et raisonnable ;
- Étendre les attributions de l'ANRE à la régulation des tarifs d'accès au réseau à tous les niveaux de tensions.

# RECOMMANDATION 6.4
## Accroître la flexibilité du réseau électrique

Afin d'avancer dans la décarbonation de l'électricité au-delà de 2030 et réduire la dépendance du pays aux importations d'énergie, le Maroc doit améliorer la flexibilité de son réseau pour lui permettre d'accueillir une part des énergies renouvelables supérieure à 52%.

Dans ce cadre, nous proposons de :

- Augmenter la capacité de stockage de l'énergie électrique, notamment les Stations de Transfert d'Énergie par Pompage;
- Développer un large éventail des systèmes de stockage d'énergie électrique ;
- Lancer la production de l'hydrogène propre et des biocarburants (Power To X) ;
- Assurer une meilleure gestion de la demande en énergie électrique à travers la mise en place des incitations appropriées (Demand Side management) ;
- Favoriser les échanges d'électricité et les interconnexions avec les pays voisins pour une meilleure intégration régionale.

# RECOMMANDATION 6.5
## Encourager la génération distribuée et communautaire de l'électricité

Afin de réduire la dépendance de notre pays aux importations d'énergie, ainsi que le poids de la facture énergétique dans les dépenses des ménages, tout en créant des opportunités d'emploi à grande échelle, nous recommandons de favoriser l'autoproduction d'électricité par les ménages de leurs besoins en énergie électrique, à travers la mise en place notamment de panneaux photovoltaïques sur les toitures des maisons.

A cet effet, nous proposons de :

- Mettre en place un cadre réglementaire et institutionnel favorable et incitatif à la généralisation de la production solaire ;
- Garantir l'accès au réseau public aux auto-producteurs ;
- Mettre en place un système d'incitations aux consommateurs domestiques désireux de devenir auto-producteurs d'énergie (tarifs de rachat de l'excédent, net-metering, exonération de la TVA à l'investissement, ...).

# RECOMMANDATION 6.6
## Renforcer l'efficacité énergétique

Afin de bénéficier des opportunités offertes par l'efficacité énergétique, nous proposons de:

- Adopter un cadre réglementaire contraignant qui oblige les acteurs publics et collectivités territoriales à réaliser des actions d'économie d'énergie dans toutes les activités publiques (éclairage public, bâtiments, installations, transport, mobilité, ....) ;
- Inclure l'obligation de la production d'eau chaude sanitaire par le solaire thermique dans la réglementation urbaine, en particulier pour les établissements collectifs (écoles, dispensaires, hôtels, hôpitaux, etc.) ;
- Exiger un bilan énergétique avec des solutions d'économie d'énergie dans les nouvelles autorisations de construction de lotissements ou de complexes d'habitations ;
- Interdire l'usage des lampes à incandescence et de tout autre équipement à faible rendement énergétique ;
- Généraliser le marquage de la classe énergétique des équipements électroménagers, tout en le rendant contraignant ;
- Mettre en place un cadre réglementaire contraignant par rapport aux audits énergétiques obligatoires des unités de production industrielles, bâtiments administratifs et commerciaux de toutes les tailles ;
- Prévoir un cadre juridique des sociétés de services énergétiques( ESCO : Energy Services Company) ;

# RECOMMANDATION 6.7

## Mettre en marche des centrales énergétiques à flux multiples

Nous recommandons de concevoir les capacités futures de production des énergies propres dans le cadre du concept de centrales énergétiques à flux multiples basées sur des mix énergétiques. L'objectif est de tirer le maximum de synergies dans les fermes éoliennes, solaires, biomasse ou à déchets (biométhanisation, gazéification ou pyrolyse), ou à partir de certaines cultures (halfa, chih, ...) qui sont adaptées au climat du Maroc, selon l'emplacement, avec une capacité de stockage si nécessaire.

# RECOMMANDATION 6.8

## Explorer les opportunités de synergies entre énergie et dessalement de l'eau

En combinant des centrales de dessalement avec des centrales de production d'énergie renouvelables (parcs éoliens ou centrales solaires photovoltaïques), une optimisation des coûts pourrait se faire, permettant ainsi de valoriser à la fois deux types de ressources naturelles à des fins de développement durable. L'optimisation des coûts peut amener à des coûts unitaires de l'ordre de 0.8 USD/$m^3$ d'eau.

# PROPOSITION 7 :
## ENCOURAGER LA RECHERCHE & DÉVELOPPEMENT ET L'INNOVATION

# PROPOSITION 7
# ENCOURAGER LA RECHERCHE & DÉVELOPPEMENT ET L'INNOVATION

Les activités de recherche jouent un rôle essentiel dans le développement et la croissance sur le long terme. Elles sont porteuses des progrès de demain et de l'émergence de nouvelles façons de vivre, de produire et de travailler. L'innovation consiste à valoriser les résultats de la recherche et les transformer en activités économiques et en emplois.

Le Maroc est classé au rang 81[1] sur 141 pays avec un budget de recherche de 0,7% du PIB (la Malaisie, par exemple, investit 1,3% du PIB) et une proportion des diplômés du supérieur de 7%[2] (Moyenne de 30% en OCDE). Le pays est appelé à changer de modèle dans le secteur pour les prochaines années et une première stratégie a été élaborée par les pouvoirs publics en 2006 à horizon 2025, suivie de l'initiative Maroc Innovation entamée en 2009. Des programmes de recherche sont pilotés par le CNRST et les différentes universités du Royaume, ainsi que certains centres plus spécialisés (MASCIR, INRA,...). Mais ces actions restent en dessous des pratiques observées à l'échelle internationale.

Ainsi, et par rapport aux thématiques abordées dans la présente contribution, nous nous focaliserons sur la recherche et l'innovation relatives au thème de l'infrastructure et des ressources (eau, énergie et capital naturel). Malgré les investissements importants réalisés au niveau de ces secteurs, la capitalisation des connaissances et l'appropriation des technologies y afférentes n'est pas encore affirmée de manière claire et pérenne. Le secteur de la recherche et développement souffre de la faiblesse des budgets consacrés et de la multiplicité des acteurs, couplées à une logique de saupoudrage et de dilution des moyens entre différents acteurs de la recherche.

**1** WEF en 2019 dans l'écosystème innovation

**2** Population âgée de 25 à 64 ans ayant obtenu un diplôme universitaire

# RECOMMANDATION 7.1

## Définir une ambition pour la recherche et l'innovation publique

Afin d'accélérer l'implantation d'une culture d'innovation et d'opérer une inflexion dans les indicateurs de recherche, d'innovation et de brevets industriels, l'un des principaux leviers est l'implication de champions nationaux pour montrer la voie.

Dans ce cadre, nous recommandons de :

- Créer un cadre juridique et institutionnel qui traduisent la volonté politique et sécuriser les ressources nécessaires à la recherche, sur des durées allant de 20 ans à 30 ans ;
- Conclure un contrat programme de la recherche dans les thématiques relatives à l'eau, l'énergie, l'environnement, les barrages, les ponts, ....
- Identifier les thématiques de recherche avec des objectifs précis à atteindre dans un délai raisonnable, en termes de savoirs à acquérir, des brevets, des publications, ....

# RECOMMANDATION 7.2

## Créer des Clusters d'Innovation en matière de recherche dans le domaine des Infrastructures et des ressources à forts enjeux

Il s'agira de centres dotés de moyens technologiques de pointe au service de acteurs publics, privés et universitaires, rassemblant des chercheurs marocains, étrangers de grande expérience, des étudiants et des experts de divers horizons, avec des thématiques bien définies. Ces clusters seront appuyés budgétairement par les pouvoirs publics et le secteur privé en fonction de programmes de recherche définis.

# RECOMMANDATION 7.3

## Définir un cadre fiscal incitatif à l'investissement dans l'innovation et la recherche par le secteur privé

Pour promouvoir la recherche & développement et l'innovation, il faudrait encourager le secteur privé à y investir. Ainsi, nous recommandons de :

- Octroyer des incitatifs fiscaux en R&D, puisque les dépenses en recherche et développement, qui représentent un facteur crucial de l'innovation, y sont très corrélées. Pour optimiser les retombées, l'Etat peut choisir des secteurs stratégiques et leur donner les incitatifs nécessaires pour promouvoir la R&D ;
- Créer des chaires de recherche industrielle où des entreprises privées investiront pour la réalisation de mandats de recherche dédiés. En contrepartie de l'investissement privé, l'Etat investira en infrastructure de recherche nécessaire, en plus du crédit d'impôt accordé aux entreprises.

# RECOMMANDATION 7.4

## Financer la recherche et l'innovation à partir des dépenses d'investissement

Pour financer l'effort de recherche et d'innovation, nous proposons de créer un fonds de R&D en infrastructures qui sera alimenté par une redevance (autour de 1% à titre indicatif) de chaque appel d'offre lancé par l'État, les établissements publics ou les collectivités territoriales. Les montants seront prélevés au fur et à mesure de l'avancement de la réalisation des travaux ou des prestations.

# RECOMMANDATION 7.5

## Instaurer des contrats de recherche de l'État avec les entreprises privées

Nous recommandons d'instaurer des contrats de recherche de l'Etat avec des acteurs privés, ayant une maturité et une taille leur permettant de prendre en charge certaines thématiques de recherche ou d'innovation. Ces contrats rentreront dans le cadre des PPP déclinés dans le domaine de la recherche, avec les mêmes modalités qui garantissent le principe de concurrence des offres et des acteurs. Les acteurs privés seront amenés à travailler sur des thématiques pour le compte des donneurs d'ordre publics avec des objectifs spécifiques et des résultats précis.

# PROPOSITION 8 :
## INSTAURER LE MONITORING DES PROJETS & LA POST-ÉVALUATION DES INVESTISSEMENTS

# PROPOSITION 8
## INSTAURER LE MONITORING DES PROJETS ET LA POST-ÉVALUATION DES INVESTISSEMENTS

Toute intervention, que ce soit le déploiement d'une politique, d'un programme, d'un processus ou d'un projet, obéit à un même cycle de gestion :

Le Monitoring est un processus de contrôle continu de l'étape de mise en œuvre des politiques, programmes ou projets, qui vise à fournir aux parties prenantes des informations détaillées précoces sur les activités ou projets en cours d'exécution. Le Monitoring concourt à déterminer si les objectifs visés, les réalisations et les calendriers prévus sont conformes aux plans établis afin que des mesures puissent être prises en cas d'écarts pour corriger les lacunes le plus rapidement possible.

L'étape « Évaluation » est la fonction qui boucle ce cycle. Elle représente le rétroviseur qui permet de regarder en arrière pour aller de l'avant.

L'Évaluation est une démarche rigoureuse et systématique de collecte et d'analyse de données probantes sur les politiques, programmes et projets publics, qui permet de porter un jugement sur leur valeur ou de proposer des pistes d'amélioration. Considérée comme une fonction de gestion impérative et structurelle, l'évaluation fournit une rétroaction utile aux décideurs tout au long du cycle de gestion des politiques, programmes et projets publics. Les travaux d'évaluation peuvent notamment préciser la raison d'être de

l'intervention, explorer et comparer différents moyens pour répondre aux besoins, examiner l'implantation ou la mise en œuvre des politiques et programmes ou encore faire état des résultats obtenus pour en apprécier la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'utilité, l'économie, l'efficience, la durabilité des effets et de l'impact à court, moyen et long terme.

Le Maroc a inscrit l'évaluation des politiques publiques comme principe dans la Constitution de 2011 et l'a confiée à un certain nombre d'acteurs, incluant le Parlement, en vertu des articles 70 et 101. Les renseignements produits par l'évaluation peuvent contribuer à la reddition des comptes.

Les principaux objectifs de l'évaluation, des échecs et des succès, consistent en :

- l'amélioration des politiques, programmes et projets futurs grâce à la prise en compte des enseignements tirés des expériences passées ;
- la disponibilité des éléments utiles pour la justification des actions menées, avec des informations destinées au public ;
- l'identification et la maîtrise des facteurs de risque pour un développement harmonieux et inclusif ;
- le renforcement du développement et de la coordination des programmes et projets gouvernementaux, en mesurant leur efficacité et leur efficience ;
- la mesure du degré d'appropriation par les institutions, organismes publics et populations ciblées, des politiques, programmes et projets publics et l'identification des mesures destinées à améliorer les capacités nationales pour la durabilité des résultats et leur impact.

Pour que les résultats des évaluations agissent au niveau de la prise des décisions, ils doivent :

- être perçus comme pertinents et utiles ;
- être présentés de manière claire et concise ;
- refléter les intérêts et besoins différents des multiples parties prenantes ;
- être commodes d'accès et disponibles.

L'évaluation est finalement le seul moyen de démontrer, preuves à l'appui :

**(i)** Dans quelles mesures les politiques, réformes et programmes antérieurs ont réussi à produire les résultats escomptés ?

**(ii)** Qu'est ce qui a bien marché ? Qu'est ce qui n'a pas bien marché ? Pour qui ? Et pourquoi ?

**(iii)** Quelles leçons pouvons-nous tirer pour le futur ?

Les points (i) et (ii) sont inscrits sous le principe de « redevabilité », et le point (iii) sous celui de « l'apprentissage ». Ces deux principes sont en fait les deux moteurs de la fonction « Évaluation ».

# RECOMMANDATION 8.1

## Instaurer un monitoring rapproché des projets stratégiques

La fonction Suivi & Évaluation permet de savoir si les résultats escomptés sont réalisés tel que prévu initialement dans le plan d'investissement. Cette fonction est quasi-absente dans les différents projets d'investissement au Maroc.

Nous préconisons des points d'inflexions majeurs en adoptant les mesures suivantes :

- Mettre en place un tableau de bord équilibré, mensuel, pour tous les projets d'investissement en cours d'exécution, afin d'inspecter l'efficacité opérationnelle et comparer la performance financière au retour sur investissement et aux avantages non financiers pour chaque projet ;
- Mettre en place un système rigoureux, mensuel, de Suivi & Évaluation de l'exécution des différents projets, afin d'apporter, si besoin, les corrections nécessaires pour éviter que les problèmes ne deviennent des risques récurrents ;
- Mettre en place des réunions mensuelles, avec tous les responsables de l'exécution des projets au niveau des différents intervenants, pour la présentation des avancements des réalisations des projets d'investissement. Ces présentations doivent inclure les ''raisons'' qui ont permis d'atteindre ou non les objectifs mensuels de réalisation des investissements, ainsi que les mitigations prises pour permettre la réalisation des investissements ;
- Mettre en place un système de motivation, afin de gratifier la bonne performance des équipes, responsables de la mise en œuvre des investissements et aussi pour sanctionner la mauvaise performance.

# RECOMMANDATION 8.2

## Création d'une cellule de suivi des performances « Delivery Unit » qui centralise le suivi des projets stratégiques

Nous recommandons de créer une cellule avec un positionnement interministériel en charge d'encadrer, selon des normes strictes, le suivi sur le terrain des projets stratégiques pour le pays et ayant un fort impact sur l'emploi et les citoyens. Cette cellule aura comme principales missions:

- Soutenir les départements ou établissements concernés dans la définition des objectifs de résultats lors de la planification des programmes et projets d'investissement selon les normes de référence ;
- Assurer, en étroite collaboration avec les entités concernées, un suivi de la mise en œuvre des projets et de la réalisation des objectifs et des résultats, et garantir et contrôler les principaux investissements ;
- Garantir l'accès des décideurs aux informations pertinentes et appropriées en temps opportun ;
- Diffuser les plans et revues de projets, des modèles de reporting et de la documentation auprès des gestionnaires de projets ;
- Proposer l'optimisation de l'utilisation des ressources organisationnelles entre les projets ;
- Faciliter les transferts de connaissances et de savoir-faire collaboratifs entre les équipes de projets, au niveau des départements ministériels et autres établissements, en vue de raccourcir la courbe d'apprentissage et réaliser plus et mieux à partir des connaissances organisationnelles communes et partagées.

# RECOMMANDATION 8.3

## Systématiser les post évaluations des projets d'infrastructures

Les conditions préalables à la mise en place de la fonction de post évaluation des politiques, programmes et projets publics sont : l'indépendance, l'impartialité, la crédibilité, la transparence et la gestion axée sur le résultat.

Ces conditions sont complémentaires et ne pourraient être observées partiellement. De plus, l'évaluation doit porter aussi bien sur les cas de réussite que sur les cas d'échec et impliquer les institutions de gestion ou de pilotage des programmes publics objet de l'évaluation.

Au vu de ce qui précède, nous recommandons d'adopter les mesures suivantes :

- Généraliser les « Self-Evaluation » et « Independant Evaluation » des différents programmes d'investissement engageant des fonds publics :
    - Self-Evaluation : Renforcer, au niveau des administrations et offices du Secteur, les fonctions « suivi-évaluation » et « auto-évaluation ». Ceci consiste, dans chacune des entités du secteur, à diagnostiquer l'existant pour le consolider et le renforcer en le dotant d'outils et de procédures. Ce type d'évaluation permet de constituer de bonnes fondations à l'évaluation indépendante et à en optimiser les résultats. Un programme institutionnel, global et harmonisé, pourrait être initié par le Ministère en charge du Secteur, avec éventuellement un appui financier et/ou technique de l'extérieur.
    - Independent Evaluation : Mettre en place le cadre légal et institutionnel approprié pour conduire des évaluations indépendantes
- Promouvoir la Culture de l'Évaluation. En effet, l'Évaluation est un métier à part entière que l'État devrait intégrer dans les cycles de recrutement. La conception des politiques et programmes nouveaux devrait s'appuyer sur le levier « Evaluation » et son retour d'information.

# PROPOSITION 9 :
## REPENSER LE MODE DE FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES

# PROPOSITION 9
## REPENSER LE MODE DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS EN INFRASTRUCTURES

Afin d'améliorer le système de financement des infrastructures publiques et diversifier les sources de financement, nous recommandons les améliorations suivantes :

# RECOMMANDATION 9.1
## Développer les financements verts au profit des projets d'infrastructure

Depuis le sommet de la terre de Rio en 1992, le Maroc s'est engagé dans la lutte contre le réchauffement climatique en menant des efforts louables et de manière volontariste. Ainsi, le Maroc s'est engagé sur les accords de Paris lors de la COP21 et a organisé la COP22 à Marrakech. De même, plusieurs initiatives ont été menées en intégrant au niveau des politiques publiques la donne climatique (Énergie, eau, agriculture, pêche, forêts, etc). A l'international, de plus en plus de fonds se spécialisent dans le financement des projets « verts » atténuant l'empreinte carbone et protégeant les écosystèmes naturels et la biodiversité. Ainsi, pour bénéficier de ces sources de financement, une approche globale, coordonnée et anticipatrice des différents acteurs, est préconisée.

Dans ce sens, nous recommandons de :

- Préparer des stratégies sectorielles des infrastructures s'inscrivant dans la lutte contre les changements climatiques et « labellisables » par les Fonds verts : transition énergétique, durabilité des ressources, réutilisation et économie circulaire ;
- Préparer des projets de financement répondant aux critères d'éligibilité des Fonds verts ou autres mécanismes de financement, comme le mécanisme de développement propre des Nations unies (MDP) ;
- Encourager l'émergence d'un tissu associatif ou de fondations matures pour accompagner les différentes stratégies et le cas échéant les porter ;
- Encourager l'accréditation de tous les organismes publics gérant des infrastructures publiques pour accompagner les levées de fonds (Exemple : CFR, Agence Nationale des Équipements Publics, ONCF, ONDA, ANP...).

# RECOMMANDATION 9.2

## Améliorer la valorisation du patrimoine physique des entités publiques pour soutenir la mobilisation des financements

Le système de garantie de l'État et celui des garanties octroyées par les établissements publics et les collectivités territoriales vis-à-vis des bailleurs de fonds pourrait être renforcé et appuyé par la valeur des actifs patrimoniaux existants ou ceux en phase de réalisation.

Nous recommandons, à cet effet, de :

- Mettre en place une approche permanente de recensement exhaustif et de valorisation du patrimoine physique de l'État des établissements publics et des collectivités territoriales. Pour chaque actif, il faudra arbitrer entre modes de valorisation à adopter : approche coût historique, modalités d'actualisation, valeur marché, etc.
- Instaurer une loi qui rend obligatoire la valorisation du patrimoine, pour l'ensemble des entités de l'État des établissements publics et des collectivités territoriales ;
- Mettre en place, au niveau des organismes publics, des bases de données et des systèmes d'information géographiques (SIG) identifiant les infrastructures sous gestion : localisation, foncier, constructions, programmes de maintenance, données d'exploitation, financements, service de la dette, ...

# RECOMMANDATION 9.3

## Diversifier les vecteurs de financement

Il conviendra d'adopter des vecteurs diversifiés et innovants pour drainer l'épargne des ménages et celle des investisseurs vers des produits à fort rendement. En guise d'exemple, on peut citer :

- L'émission d'obligations d'infrastructure sans date de remboursement déterminée. Les intérêts peuvent être fixes, variables ou basés sur les performances des projets d'infrastructure ;
- La mise sur le marché des actions d'infrastructure préférentielles. Ces dernières seront émises pour des projets d'infrastructure et bénéficieront d'une fiscalité allégée et de la possibilité de rembourser le capital avant les distributions aux actionnaires ordinaires.

# RECOMMANDATION 9.4

## Renforcer l'incitation aux projets de partenariat public privé

Il est admis que les PPP comme mode de financement des infrastructures est générateur de gains, comme l'amélioration du service public, de l'excellence opérationnelle, de l'agilité et l'optimisation à tous les étages de la formation de la valeur ajoutée. Mais face à ces gains, des surcoûts multiples sont intégrés dans le modèle économique (frais marketing, juridiques et de financement). A cet effet, le secteur privé ne peut pas décrocher des financements aux mêmes conditions préférentielles accordées à l'État. Ainsi, nous recommandons de :

- Privilégier des PPP où la levée de fonds est assurée par les structures publiques;
- Renforcer l'incitation aux projets de partenariat public privé (PPP) pour le financement des infrastructures générant des revenus financiers (autoroutes à péages, infrastructures aéroportuaires, ferroviaires et portuaires, stations de traitement de l'eau, centrales électriques à énergies renouvelables, ...) ;
- Limiter le financement public aux projets de service public non rémunéré ou à très faible / très longue rentabilité financière.

# RECOMMANDATION 9.5

## Militer pour la levée des restrictions qui pèsent sur le financement auprès de certaines institutions internationales et assainir la situation financière des EEP

Le Maroc mobilise un volume important de financements extérieurs auprès de certains grands bailleurs de fonds tels que la Banque africaine de développement, la Banque mondiale, la Banque européenne d'investissement, la Banque islamique de développement et certains Fonds arabes. Pour certains de ces bailleurs de fonds, nous arrivons, de temps en temps, à la limite de nos pouvoirs d'emprunt compte tenu de leurs ratios prudentiels. Le gouvernement devrait favoriser toutes les solutions visant à lever les risques et limitations qui pèsent sur nos financements auprès de nos principaux bailleurs de fonds. A titre d'exemples, des solutions ont été mises en œuvre consistant soit à augmenter le capital desdites institutions, soit à procéder à un swap de créances avec d'autres institutions internationales, soit à créer des Fonds autonomes, comme l'Africa 50, auprès desquels on peut emprunter sans risque d'être rapidement limités dans nos démarches.

De même, la situation financière de certains de nos établissements publics rend de plus en plus difficile le recours aux emprunts étrangers. En effet, la garantie de l'État n'est pas toujours suffisante pour persuader les bailleurs de fonds de financer des projets dont les bénéficiaires connaissent des difficultés financières et un endettement trop lourd. Un effort d'assainissement de ces établissements ou des solutions innovantes impliquant l'allègement de leur fardeau sont nécessaires pour leur permettre de continuer à développer les infrastructures qui relèvent de leur compétence.

Enfin, la garantie de l'État ne vaut que par l'état de ses finances publiques et de la balance des paiements du pays. Pour que cette garantie continue à constituer un véritable levier de mobilisation des financements intérieurs et extérieurs, il est important de continuer à veiller sur les grands équilibres macro-économiques.

# PROPOSITION 10 :
## ADAPTER LA GOUVERNANCE DES INFRASTRUCTURES DE DEMAIN

# PROPOSITION 10
## ADAPTER LA GOUVERNANCE DES INFRASTRUCTURES DE DEMAIN

Il ressort des différentes analyses qui ont été développées précédemment que la faible efficacité des investissements en infrastructures de réseaux peut être expliquée par :

- Une fragmentation institutionnelle et une gouvernance pluri-niveaux nécessitant la création de nouvelles institutions pour renforcer la coordination et jouer le rôle de catalyseur ;
- Une régulation imparfaite liée au cumul des rôles par l'État : stratège, donneur d'ordre et client, arbitre et aussi acteur (producteur d'infrastructures) ;
- Une information éparse, diffuse et généralement inaccessible à temps pour la prise de décision ou l'évaluation objective.

Ainsi, et suite aux différentes propositions, le système de gouvernance des infrastructures et des ressources est appelé à suivre les évolutions suivantes :

# RECOMMANDATION 10.1

## Mettre en place et assurer l'effectivité des structures de coordination proposées pour accompagner les différentes réformes

La présente contribution a préconisé la création de nouvelles structures pour donner corps aux différentes réformes et propositions d'amélioration de l'efficacité de politiques ou de programmes publics. Ces structures sont :

- Une Agence Nationale de Régulation de la Commande Publique (ANRCP) pour la régulation et la réforme du système de la commande publique ;
- Une Autorité Intergouvernementale en charge de l'Eau, dotée de missions fortes de coordination, d'arbitrage, de médiation et de représentation du pays auprès des instances internationales ;
- Un laboratoire de référence national dépendant de l'Etat dans les métiers de l'infrastructure, mobilité, énergie, métrologie, ..., ayant pour mission la régulation du secteur des laboratoires et la dynamisation de la recherche appliquée dans les secteurs des infrastructures et des ressources naturelles stratégiques ;
- Un ou plusieurs clusters d'innovation dans le domaine des infrastructures, de l'eau, de l'énergie et de l'environnement ;
- Une haute autorité « Delivery Unit » en charge de l'encadrement du montage, du monitoring et de la coordination des grands projets d'infrastructure stratégiques.

# RECOMMANDATION 10.2

## Transformer les établissements publics de réalisation et d'exploitation de projets d'infrastructures en sociétés anonymes à capitaux étatiques

Le portefeuille public intègre plusieurs structures sous le contrôle de l'Etat : établissements publics, sociétés anonymes, sociétés mixtes avec le privé, ... en charge de l'exploitation et de l'investissement en infrastructures. La volonté de maintenir une capacité d'intervention stratégique dans certains secteurs névralgiques pour le développement du pays, comme les ouvrages stratégiques, les moyens de transport capitalistiques, ou les secteurs peu (ou pas) concurrentiels, ..., motive les choix de l'Etat dans la création ou le maintien de ces structures.

Afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience du portefeuille public et de clarifier le cumul des rôles d'actionnaire, de régulateur, d'acteur ou producteur d'infrastructures, nous préconisons de :

- Structurer les établissements publics en charge des infrastructures en séparant les activités à caractère de régulation des activités concurrentielles et commerciales ;
- Transformer les établissements publics en charge de la réalisation et/ou de l'exploitation d'infrastructures ayant une activité commerciale en sociétés anonymes.
- Inscrire les établissements et entreprises publics dans un processus d'amélioration de leur gouvernance en s'inspirant des meilleures pratiques internationales et notamment en matière de choix des administrateurs, de l'introduction des administrateurs indépendants, de la définition des politiques de rémunération, de formation, d'évaluation et de certification des administrateurs ....

# RECOMMANDATION 10.3
## Adopter un cadre favorable à l'expérimentation des nouveaux concepts

L'État devrait mettre en place un cadre favorable et incitatif à l'expérimentation de nouveaux concepts (sous forme de laboratoire). Ce cadre devra permettre une approche participative incluant le monde associatif et universitaire pour tester des concepts innovants, qui ne sont pas faisables dans le cadre formel et réglementaire en vigueur (comme le lancement d'un appel à projets comme modalité de financement de programmes publics innovants). Un tel cadre permettra de faire évoluer les réglementations, normes et pratiques des différents intervenants dans les secteurs des infrastructures publiques pour plus d'efficacité et d'impact sur le développement.

# RECOMMANDATION 10.4
## Améliorer la gouvernance des projets de PPP

Afin d'améliorer la maîtrise et le suivi des PPP concernant les grands projets d'infrastructures ou concernant les ressources stratégiques du pays, il est proposé que les organismes publics et/ou les établissements et entreprises publics recourent sauf contrainte majeure d'ordre juridique ou autre, à la création de "Sociétés Véhicules du Projet" (SPV), où l'entité publique est actionnaire à au moins 25%. Cet actionnariat donnera à l'Etat le droit de regard et de contrôle permanent et fluide à travers les organes de gouvernance de la société de projet.

# RECOMMANDATION 10.5
## Accélérer la disponibilité de l'information

Les données (Data) constituent une ressource stratégique pour les organismes publics et les différents acteurs (investisseurs, régulateurs, société civile, citoyens, ...). En effet, elles sont à la base des différentes prises de décisions en amont, en cours et en aval des projets. La pertinence de la prise de décisions aux différents niveaux repose sur le traitement de données ou métriques de qualité.

Le nouveau modèle devra consacrer le principe de la nécessaire disponibilité de données de qualité à toutes les étapes du cycle de vie des projets ou des ressources naturelles ou énergétiques du pays. De même, la qualité des données se matérialise par sa fiabilité, la fraîcheur de sa disponibilité, l'aisance de son accessibilité et son exhaustivité.

Ainsi, cette disponibilité devra être concrétisée moyennant les mesures suivantes :

- Cartographier l'ensemble des fournisseurs de données et définir une politique publique de collecte, de conservation et d'archivage de ces données (données sur les mobilités des personnes, les ressources naturelles, la biodiversité, le climat, ...). Ces données constituent un patrimoine national qu'il faudra préserver et enrichir ;
- Instaurer une obligation juridique contraignante de produire des informations liées aux différents secteurs et le long des cycles de vie des projets ;
- Définir une politique publique à l'échelle du gouvernement relative à l'Open data. Cette politique vise à rendre publique les métadonnées en systématisant la digitalisation et leur mise en ligne ;
- Créer une plateforme virtuelle « bibliothèque » qui servira de base de connaissances accessible aux différents acteurs publics, privés, universitaires, société civile ou citoyens et regroupant l'ensemble des études non confidentielles réalisées et financées par des fonds publics ;
- Arrimer, autant que possible, le système pays à des référentiels internationaux en matière de production de l'information de qualité, comme par exemple l'OCDE ou d'autres instances ;
- Ancrer les principes liés à la production, à l'utilisation et au partage des données au niveau d'une loi qui concernerait, de manière plus générale, le système national de la statistique.

# RÉFÉRENCES


**50 ans de développement Humain au Maroc :** Rapport sur les 50 années de développement des Infrastructures de Transport

**BAD/GdM/MCC (2015),** Diagnostic de croissance du Maroc, Analyse des contraintes à une croissance large et inclusive

**Banque mondiale (2019),** Créer des Marchés au Maroc

**Banque mondiale (2019),** Revue des Infrastructures au Maroc

**Banque mondiale (2020),** Doing Business 2020 Indicators

**CESE (2020) :** Accélérer la transition énergétique pour installer le Maroc dans la croissance verte

**CESE (2012) :** La Commande Publique : Levier stratégique de développement économique et Social

**CESE (2018) :** L'économie Bleue : Pilier d'un nouveau modèle de développement du Maroc

**CESE (2019) :** Le nouveau Modèle de Développement du Maroc

**CNRST (2019) :** Bilan des Réalisations 2019 et Plan d'action 2020

**Conseil Supérieur de l'Education de la Formation et de la Recherche Scientifique (2017) :** Evaluation du Cycle Doctoral

**Étude CESE-Bank Al Maghrib :** Richesse Globale du Maroc entre 1999 et 2013

**HCP (2016),** « Étude sur le Rendement du Capital Physique au Maroc »

**HCP (2019),** « Enquête Nationale Auprès des Entreprises, Premiers Résultats »

**HM Treasury 2017 (UK) :** National Infrastructure Commission Framework document

**Mckinsey Global Institute (2013) :** Infrastructure Productivity : How to save $1 Trillion a year

**Mckinsey Global Institute (2016) :** Bridging Global Infrastructure Gaps

**MEF (2020),** « Projet de Loi de finances pour l'année budgétaire 2020, rapport sur les comptes spéciaux du Trésor », Ministère de l'Économie et des Finances

**MEF (2020),** « Projet de Loi de finances pour l'année budgétaire 2020, rapport sur les investissements », Ministère de l'Économie et des Finances

**METLE en chiffres 2018**

**METLE :** Grands Chantiers et Réformes 2012- 2016

**METLE :** Plan Stratégique 2017-2021

**Ministère de l'Energie, des Mines et du Développement Durable :** Note de Conjoncture Énergétique Décembre 2018

**Nouveau Modèle de Développement, Quels enjeux ? Conférence du 30 Janvier 2019** Animée par M. Driss BENHIMA à l'EHTP

**OCDE (2018) :** Examen Multidimensionnel du Maroc

**OCDE :** Impelmenting the OCDE Principles on Water Governance

**OCDE :** La gouvernance de l'Eau dans les pays de l'OCDE

**ONEE :** Chiffres Clés 2018

**ONEE :** Chiffres Clés 2019

**Project Management Institute (2018) :** How to Transform Decision Making in the UK

**Rapport sur les Établissements et Entreprises Publics,** Projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2020

**Statistiques de l'Office des Changes 2019**

**UN** Digital Economy Report 2019

**World Economic Forum :** The Global Competitiveness Report 2019

**World Energy Outlook 2018,** International Energy Agency

# A PROPOS DE L'AIEHTP

L'Ecole Hassania des Travaux Publics (EHTP) a été créée en 1971 pour former des ingénieurs dans les domaines des infrastructures. Aujourd'hui l'EHTP forme des ingénieurs dans les domaines du génie civil, génie électrique, génie informatique, génie des sciences de l'information géographique, génie hydraulique et de l'environnement, génie de la ville et de l'environnement et génie météorologie.

Créée en 1975, l'Association des Ingénieurs de l'École Hassania des Travaux Publics (AIEHTP) compte plus de 7000 membres représentant 46 promotions au Maroc et à travers le monde Ses membres opèrent dans l'administration publique, les établissements et entreprises publics, les collectivités territoriales, le secteur privé et au niveau des institutions internationales. L'AIEHTP a pour missions principales de maintenir les liens entre ses membres, de rapprocher l'École du monde de l'entreprise et d'œuvrer à son rayonnement et à celui de ses lauréats. Elle est, en outre, membre du conseil d'administration de l'EHTP.

www.aiehtp.ma