

## SECTEURS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

### 1. Société nationale des autoroutes du Maroc (ADM)

La Société Nationale des Autoroutes du Maroc est une société anonyme dont le capital social s'élève à en 2006 à 4,4 milliards DH. Essentiellement public (95.1%), ce capital est détenu par deux principaux actionnaires ; le Fonds Hassan II pour le Développement économique et social (50.7%) et le Trésor public (41.3%).

Depuis sa création le 12 juin 1989, la société poursuit la réalisation d'un vaste programme autoroutier dans le cadre de concessions qui lui sont accordées par l'Etat. Elle est, actuellement, le seul concessionnaire du développement et de la gestion de l'infrastructure autoroutière au Maroc.

En 2006, la société employait 594 salariés et a réalisé un chiffre d'affaires de 810 millions DH.

La société applique des méthodes de management moderne qui favorisent la gestion par projet et la démarche qualité. Néanmoins, le contrôle de sa gestion, mené par la Cour des comptes, a révélé l'existence d'un certain nombre d'insuffisances qui ont fait l'objet de recommandations. Ces constatations ainsi que les recommandations correspondantes ont été regroupées dans les quatre axes suivants :

- Gestion technique ;
- Gestion financière et comptable ;
- Politique commerciale et tarification ;
- Relation de la société avec la tutelle technique.

#### 1.1. Observations et recommandations de la Cour des comptes

##### A. GESTION TECHNIQUE

###### ► Bilan des réalisations

L'Etat, qui avait déjà réalisé l'axe Casablanca- Rabat, a confié à la société le développement du réseau autoroutier national pour le porter à 1428 Km à l'horizon 2010. Les réalisations de la société, depuis 1992, sont présentées dans le tableau suivant :

| Autoroutes réalisées        |                        |               |                  |               |
|-----------------------------|------------------------|---------------|------------------|---------------|
| Section                     | Période de réalisation | Longueur (Km) | Coût (MDH)       | Coût MDH / Km |
| Rabat - Larache             | 1992 - 1996            | 150           | 1.816,00         | 12,11         |
| Larache - Sidi El Yamani    | 1996 - 1999            | 28            | 400,00           | 14,29         |
| Sidi El Yamani - Asilah     | 2000 - 2002            | 15            | 466,00           | 31,07         |
| Asilah - Tanger             | 2002 - 2005            | 30            | 1.424,00         | 47,47         |
| Rabat - Fès                 | 1995 - 1999            | 167           | 2.177,00         | 13,04         |
| Contournement de Casablanca | 2000 - 2004            | 33,50         | 850,00           | 25,37         |
| Casablanca - Tnine Chtouka  | 2001 - 2005            | 51            | 1.077,00         | 21,12         |
| Tnine Chtouka - El Jadida   | 2004 - 2006            | 28            | 705,00           | 25,18         |
| Casablanca - Settat         | 1997 - 2001            | 57            | 991,00           | 17,39         |
| Contournement de Settat     | 2003 - 2005            | 17            | 304,00           | 17,88         |
| <b>Total réalisé</b>        |                        | <b>576,50</b> | <b>10.210,00</b> | <b>17,71</b>  |

| Autoroutes en cours de réalisation |                        |                 |                  |                 |
|------------------------------------|------------------------|-----------------|------------------|-----------------|
| Section                            | Période de réalisation | Longueur (Km)   | Coût (MDH)       | Coût MDH / Km   |
| Tétouan - Fnideq                   | 2004 - 2007            | 28              | 1.337,00         | 47,75           |
| Settat - Marrakech                 | 2005 - 2007            | 143             | 3.582,00         | 25,05           |
| Tanger - Port Oued Rmel            | 2004 - 2007            | 54              | 4.197,00         | 77,72           |
| Marrakech - Imintanout             | 2005 - 2009            | 117             | 2.890,00         | 24,70           |
| Imintanout - Agadir                | 2007-2009              | 113,20          | 4.717,00         | 41,67           |
| <b>Total en cours</b>              |                        | <b>455,20</b>   | <b>16.723,00</b> | <b>36,74</b>    |
| Autoroutes en projet               |                        |                 |                  |                 |
| Section                            | Période de réalisation | Longueur (Km)   | Coût (MDH)       | Coût / Km (MDH) |
| Fès - Taza                         | 2007 - 2010            | 127             | 5.231,00         | 41,19           |
| Taza - Oujda                       | 2007 - 2010            | 198             | 4.498,00         | 22,72           |
| <b>Total en projet</b>             |                        | <b>325</b>      | <b>9.729,00</b>  | <b>29,94</b>    |
| <b>Total</b>                       |                        | <b>1.356,70</b> | <b>36.662,00</b> | <b>27,02</b>    |

Source : Autoroutes du Maroc, Chiffres de 2006

#### ► Insuffisance des études concernant certains points névralgiques

Les problèmes qui ont eu lieu au niveau de certains points névralgiques du réseau autoroutier mettent en cause la fiabilité de certaines études techniques. C'est le cas notamment du remblai 38 au niveau de l'autoroute Rabat-Fès et des problèmes de construction du viaduc Oum Rbiaa sur l'axe Settat-Marrakech.

#### • Cas du remblai 38 sur l'autoroute Rabat - Fès

Le remblai 38 est un point singulier qui consiste en un remblai de grande hauteur (24 m) situé au niveau du point kilométrique 104 sur l'autoroute Rabat-Fès. Ce remblai a subi un glissement majeur au moment de sa réalisation en avril 1998. Ceci a nécessité des travaux récurrents de rechargement dont le coût cumulé entre 1998 et 2006 a dépassé les 9,3 millions DH sans pour autant éliminer les risques à la circulation liés à ce point.

La raison réside dans l'existence d'une épaisse couche argileuse meuble qui n'avait pas été révélée par les sondages géotechniques au moment des études. Après plusieurs expertises et en raison de la pression des délais annoncés pour la mise en service de l'autoroute, la société avait opté pour une solution de renforcement du remblai par la construction d'une butée. Néanmoins, cette solution s'est avérée insuffisante et le remblai a continué de subir des affaissements qui dépassaient de loin toutes les prévisions des expertises. La solution radicale consistant à un changement d'ouvrage coûterait à la société 150 millions DH.

#### • Cas du Viaduc Oum Rbiaa sur l'autoroute Settat- Marrakech

Concernant les études d'exécution du viaduc sur l'oued Oum Rbiaa, il convient de signaler qu'elles ont été refaites à deux reprises. Une première révision a eu lieu après la résiliation du marché initial qui consistait à la réalisation d'un 'pont à voussoirs', variante qui a été abandonnée pour une conception plus classique de type 'pont à poutres' afin de rattraper le retard. Ensuite, ce viaduc a connu un accident majeur au moment de sa construction entraînant la rupture de poutres déjà mises en place ainsi que des pertes humaines (un mort) et matérielles estimées à plus de 1,6 millions DH, sans compter les études qui ont dû être refaites par la société et les retards accumulés dans la réalisation de ce pont.

*La Cour recommande à la Société nationale des autoroutes du Maroc d'accorder une attention particulière aux études techniques relatives aux points névralgiques, notamment les remblais de grande hauteur et les grands ouvrages d'art.*

### ► Conflit d'intérêts dans l'intervention du laboratoire de contrôle technique

Le plan d'assurance qualité adopté par la société des autoroutes du Maroc (dit 'type C') censé procurer un maximum de garanties en matière de qualité, est conçu comme suit :

- Un contrôle intérieur sous la responsabilité de l'entreprise qui comprend :
  - Le contrôle interne : réalisé par l'entreprise
  - Le contrôle externe : généralement assuré pour le compte de l'entreprise, par le Laboratoire public d'essais et d'études (LPEE).
- Un contrôle extérieur sous la responsabilité de la Société des autoroutes du Maroc également supervisé par le laboratoire LPEE.

La présence du Laboratoire public d'essais et d'études au niveau du contrôle externe et du contrôle extérieur d'un projet autoroutier le met en situation de juge et partie et compromet l'impartialité de ses conclusions limitant ainsi l'efficacité du plan d'assurance qualité tel qu'il est conçu.

*La Cour invite les instances concernées à remédier à cette situation de conflit d'intérêts résultant de l'absence d'une véritable concurrence dans le domaine du contrôle technique des travaux de génie civil.*

### ► Gestion des marchés de construction des autoroutes : Cas de Settât-Marrakech

L'autoroute Settât-Marrakech s'étend sur une longueur de 143 Km. Le coût de sa construction s'élève à 3,5 milliards DH. C'est l'un des plus grands chantiers de la société pendant les dernières années.

Afin de permettre l'implication des entreprises nationales, cet axe a été subdivisé en cinq sections :

| Section n° | Axe              | Longueur (Km) | Montant (MDH) | Adjudicataire  |
|------------|------------------|---------------|---------------|--|
| 1          | Settât-Oum Rbiaa | 38            | 565           | PLANUM (résilié)<br>DOGUS  |
| 2          | Oum Rbia-Skhour  | 23            | 514           | PLANUM (résilié)<br>Puis groupement (HOUAR-SINTRAM-LRN-SEPROB-MEGEC) |
| 3          | Skhour-Bengrir   | 31            | 564           | Groupement (SINTRAM-SOTRAVO-LRN-MEGEC)                               |
| 4          | Bengrir-RP2002   | 28            | 515           | Groupement (HOUAR-SEPROB-SNCE-SOMAGEC)                               |
| 5          | RP2002-Marrakech | 25            | 495           | Groupement (HAJJI-ARAB CONTRACTORS-SEFIANI-HANDASSA)                 |

### • Bilan mitigé pour la stratégie des petites sections

Sur l'axe Settât-Marrakech, la pratique a révélé que la stratégie de découpage des tronçons à réaliser en petites sections, bien qu'elle ait certains avantages, pose toutefois des problèmes au maître d'ouvrage en termes d'effort de suivi et de contrôle. L'insuffisance de cadres techniques pouvant assurer la supervision des travaux pousse la société à recourir à l'expertise externe pour la maîtrise d'œuvre déléguée avec des contrats dont le montant a atteint les 50 millions DH avec Scetauroute pour le tronçon Skhour Rhamna-Marrakech.

- Par ailleurs, il s'est avéré en pratique que les problèmes de trésorerie étaient derrière plusieurs cas de résiliation (avec les entreprises PLANUM, SERHAT et MEGEC). Par conséquent, l'évaluation des offres des entreprises doit impérativement prendre en considération leur solidité financière. L'application des pénalités de retard et la saisie des cautions à elles seules sont insuffisantes pour permettre la réalisation de projets de la taille d'une autoroute dans les délais.
- Les problèmes rencontrés lors de la réalisation du viaduc sur Oum Rbiaa ont eu pour effet un surcoût de

18 millions DH soit plus de 25%, une modification de la variante conceptuelle initiale qui consistait en la réalisation d'un pont à voussoirs pour celle plus classique d'un pont à poutres beaucoup moins esthétique et un retard dans la réalisation du viaduc et donc de l'autoroute, de plus de trois mois.

#### • Retard dans la réalisation

Le projet Settat- Marrakech a connu plusieurs problèmes et sa mise en circulation a été retardée jusqu'au 16 avril 2007, soit un retard de trois mois et demi (12% du délai prévisionnel de 29 mois). Ce retard devient plus important si l'on prend en considération les travaux annexes comprenant entre autres le dispositif de sécurité, la signalisation, l'assainissement, l'aménagement des aires de services dont l'achèvement n'était prévu qu'en fin 2007.

La course engagée pour rattraper les retards a été à l'origine d'improvisation dans la gestion des phases finales des projets ayant généré un surcoût de plus de 25 millions DH.

La Cour recommande de revoir le processus de sélection des entreprises appelées à réaliser les tâches critiques du programme autoroutier telles que la construction de sections d'autoroute ou de grands ouvrages d'art. Les leçons retenues sur l'axe Settat- Marrakech montrent que le risque de défaillance de certaines entreprises engendre des retards et des surcoûts substantiels qui ne peuvent être entièrement résorbés par les seules pénalités de retard. Par conséquent, la société devrait accorder plus d'importance au critère de capacité financière des entreprises tout en préservant la concurrence et en maintenant l'effort de recherche du coût économique.

#### ► Entretien de la chaussée et des ouvrages d'art

En matière d'entretien des infrastructures, la société a prévu dès son démarrage des opérations d'entretien pour grosses réparations. En 1993, elle a pu obtenir l'autorisation du ministère des finances pour constituer des provisions spéciales pour ce type d'entretien. Toutefois, cette pratique a été abandonnée en 1998. La raison invoquée par la société était « *l'imprécision de son programme de grosses réparations* », mais en réalité, c'est à cause des difficultés financières vécues qu'elle avait alors décidé de revoir sa politique d'entretien.

Actuellement, l'entretien de l'infrastructure autoroutière est axé sur la chaussée et les points singuliers. Quant à l'entretien régulier des ouvrages d'art, censé être effectué sur une base annuelle, il n'est pas assuré.

A souligner qu'en 2007, la société ne disposait pas de politique d'entretien formalisée et mise en application. Le programme de suivi de l'infrastructure routière et d'auscultation des ouvrages d'art prévu dans le guide d'entretien n'est pas réalisé. En réalité, la société attend que les tronçons arrivent à la maturité de leur cycle de vie, située entre huit et dix ans, pour lancer des études d'entretien. L'assurance de seuils minima de confort de roulement pour l'utilisateur n'est pas prévue.

*La Cour recommande d'accorder une plus grande importance à l'entretien du réseau dont une grande partie arrivera prochainement à l'âge de maturité tout en établissant des seuils minima d'intervention afin de maintenir des conditions acceptables de sécurité et de confort qui doivent être offertes par une autoroute à péage.*

#### ► Sécurité sur l'autoroute

Durant l'année 2006, la sécurité de la circulation sur le réseau autoroutier s'est détériorée. En effet, le réseau autoroutier a enregistré :

- 1.818 accidents dont 726 corporels ;
- 1.358 blessés dont 474 grièvement ;
- 74 accidents mortels ayant provoqué la mort de 90 personnes.

Ainsi, les principaux indicateurs de sécurité de la circulation sur le réseau autoroutier durant l'année 2006 se sont détériorés de 8% à 20% par rapport à 2005. Avec ces taux, l'autoroute marocaine a enregistré, en 2006, un nombre de tués s'élevant à 90 pour un trafic de 6,5 millions véhicules kilomètres par jour, soit un taux de

tués de 37,5 par milliard de kilomètres parcourus. Ce qui fait que l'autoroute au Maroc tue plus de 15 fois qu'en France. Malgré cela, la société n'a pas mis en place un plan d'action avec des objectifs mesurables pour améliorer les paramètres de sécurité comme c'est le cas dans d'autres pays<sup>1</sup>.

Un autre constat concerne la mise en service précipitée de l'autoroute Settat- Marrakech. Cette autoroute a été mise sous péage dès le 2 mai 2007 sans réunir les conditions nécessaires notamment au niveau du dispositif de sécurité (glissières et murs de protection) qui n'a été achevé que vers fin juin 2007. En outre, la signalisation verticale n'était pas achevée et aucune aire de service n'était opérationnelle sur cette section longue de 143 Km. Malgré ces manques, l'utilisateur était obligé de payer le plein tarif.

*La Cour recommande à la société d'améliorer en permanence les conditions de sécurité sur les autoroutes en accordant plus d'importance au système de sécurité physique (glissières et murs de protection) et à mettre en place des objectifs mesurables en matière de sécurité notamment la réduction des taux d'accidents et la diminution de la durée d'intervention des secours.*

#### ► Protection de l'environnement

La société n'applique pas une approche globale en matière de protection de l'environnement. Ses actions dans ce domaine restent marquées par leur caractère ponctuel. Il a ainsi été constaté l'inexistence d'un système d'information environnemental en vue de suivre l'impact des projets autoroutiers sur les écosystèmes et l'absence d'autorisations de déboisement et de suivi des mesures de reboisement pour certaines surfaces forestières. En outre, la société ne prévoit pas de programmes de suivi de la qualité des cours d'eau et des puits limitrophes à l'autoroute comme le préconise le rapport de pré-évaluation d'environnement accompagnant les avant projets sommaires des projets autoroutiers.

D'autres dispositions légales et réglementaires ne sont pas appliquées. Il s'agit notamment de la construction en l'absence de décision d'acceptabilité environnementale. A ce titre, il convient de préciser que l'autorisation de construction des autoroutes (classées dans les projets d'infrastructure prévus à l'annexe de la loi n°12-03) est subordonnée à une décision d'acceptabilité environnementale prononcée par le ministre chargé de l'environnement en concertation avec le comité national ou les comités régionaux d'études d'impact. Or, la mise en place de ce comité nécessite l'adoption d'un décret pris en application des dispositions de l'article 8 de la loi n°12-03. Ce texte n'a pas encore vu le jour.

*Il est recommandé d'améliorer les mesures de protection de l'environnement et de respecter la législation en vigueur dans le domaine.*

#### ► Nouvelles technologies

Depuis le démarrage de la société, il n'y a jamais eu de connexion en temps réel du siège avec les centres d'exploitation. Le reporting au siège se fait via des comptes rendus mensuels. Les responsables de la société expliquent ce défaut de connexion en temps réel par les contraintes techniques liées à l'offre des opérateurs télécoms et ajoutent qu'un projet d'équipement des autoroutes en fibres optiques, en cours de réalisation, permettrait de répondre à ce besoin de supervision des centres d'exploitation en temps réel.

Par ailleurs, en matière de sécurité informatique, il a été constaté que la société ne dispose pas de plan de sécurité ni de plan de continuité et de reprise, incontournables en cas de sinistre.

*La Cour recommande d'accorder une plus grande importance aux risques relatifs aux nouvelles technologies d'information et de communication mais également aux opportunités offertes par ces nouvelles technologies appelées à jouer un rôle grandissant au sein de la société.*

<sup>1</sup> L'Union Européenne a mis en place un plan d'action qui cible la réduction du nombre de morts de 50% et de sauver 20.000 vies à l'horizon 2010. A noter que la société nationale des autoroutes du Maroc est membre de l'association européenne des concessionnaires d'autoroutes et d'ouvrages à péage (ASECAP).

## B. GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE

### ► Situation financière précaire

L'analyse des bilans de la société pendant les dix dernières années reflète une situation de surendettement. Les emprunts contractés à fin 2006 s'élèvent à 21,8 milliards DH et pour répondre aux investissements déjà programmés, il est prévu que ces emprunts dépassent les 24 milliards DH en 2014 pour un investissement global de 33,4 milliards DH.

Les ratios de solvabilité de la société se sont particulièrement dégradés. En effet, le ratio d'autonomie financière<sup>1</sup> est de 291% et celui de la capacité de remboursement<sup>2</sup> est de 17,7. Ces deux ratios sont très élevés par rapport à la moyenne des entreprises marocaines émettrices (51% et 2,25) ou encore par rapport à un échantillon de sociétés autoroutières françaises (240% et 4,85).

Concernant l'équilibre financier à long terme de la société, selon les simulations faites et en se limitant au périmètre actuel qui est de 1.428 Km, la société n'atteindrait son point mort (équilibre d'exploitation) qu'en 2023 et ne pourrait rembourser entièrement ses emprunts qu'en 2043.

Sur le volet juridique, il convient de signaler qu'en 2001, la situation nette de la société<sup>3</sup> était inférieure de 198 millions DH par rapport au seuil du quart du capital social. Cette situation exposait la société au risque majeur de la dissolution anticipée qui aurait pu être demandée en justice par tout intéressé selon l'article 357 de la loi n°17-95 relative aux sociétés anonymes.

Avec cette structure financière fragile, la société présente un profil de risque élevé et ne pourrait obtenir de financement intérieur ou extérieur sans garantie de l'Etat.

Toutefois, cette garantie augmente l'appétence pour le risque de la société. En effet, les risques financiers en matière d'insuffisance de fonds propres, de surendettement, de rentabilité ou de change ne sont pas considérés de manière mesurée. La société a donc continué à financer ses investissements en recourant massivement à la dette<sup>4</sup> à la limite du seuil légal de dissolution.

En matière de prévisions, le tableau d'équilibre financier de la société à l'horizon 2060 repose sur un ensemble d'hypothèses optimistes propres aux autoroutes (en matière de trafic, de tarif et de coûts de construction, de garantie de l'Etat, etc.) mais également macro-économiques (produit intérieur brut, taux de croissance et inflation) en plus de principes comptables spécifiques tels que l'amortissement de caducité et les charges différées.

Pour des durées de concessions très longues, qui sont actuellement de 50 ans, la concrétisation de toutes ces projections reste hypothétique. Toute perturbation au niveau de ce plan de financement due à la non réalisation de ces hypothèses de base ou à l'occasion d'événements nouveaux (développement d'un autre mode de transport concurrent comme le train à grande vitesse (TGV) ou le transport aérien low-cost, chute du trafic en raison d'une flambée des prix du pétrole, contentieux, fluctuation du taux de change, etc.) menacerait sérieusement l'équilibre financier de la société et par conséquent, placerait une charge financière significative sur le budget de l'Etat qui est le garant des emprunts de la société.

*La Cour des comptes attire l'attention sur la nécessité de trouver une solution viable à la situation d'endettement excessif de la société. Le déséquilibre financier actuel est hautement risqué, dépasse les possibilités financières de la société et menace même, si des mesures adéquates ne sont pas prises, les finances de l'Etat qui est le garant de tous les emprunts. La vulnérabilité du schéma de financement actuel est accentuée par le caractère fragile des hypothèses d'équilibre financier; surtout à long terme.*

Aussi, les différentes parties prenantes sont-elles appelées à assumer pleinement leur responsabilité pour remédier au risque potentiel de cessation de paiement de la société.

1 Endettement Net / Fonds Propres

2 Endettement Net / Excédent brut d'exploitation

3 Situation nette = Capitaux propres + capitaux propres assimilés - Immobilisations en non-valeur

4 80% d'endettement contre 20% de capitaux propres

### ► Application de méthodes comptables sans support juridique valable

Bien qu'elles ne lui appartiennent pas, la société a procédé à l'inscription des immobilisations mises en concession à l'actif du bilan. Ces immobilisations sont amorties depuis l'exercice 1993 selon un amortissement de caducité avec un taux déterminé en fonction de la durée résiduelle de la concession<sup>1</sup>. L'inconvénient sur les états financiers est la non apparition de la valeur actuelle des immobilisations en concession ainsi que l'étalement des charges d'exploitation, constituées essentiellement des dotations aux amortissements, sur toute la durée de la concession ce qui permet une amélioration artificielle du résultat.

Un autre principe comptable consiste à différer les charges (amortissement de caducité et charges financières) durant toute la période déficitaire (qui peut dépasser les 20 années) jusqu'à l'atteinte du point mort. Au Maroc, la possibilité d'appliquer ce principe a été déjà introduite par le contrat programme de 2004. Cette méthode est déjà utilisée par la société dans ses simulations financières. Son adoption a été soumise au Conseil national de comptabilité qui l'a confirmé dans son avis n°4 du 26 mai 2005.

A ce sujet, il convient toutefois de signaler qu'en France, le conseil national de la comptabilité s'est rétracté en 1988 d'un ancien avis admettant à titre provisoire la pratique des charges différées et a recommandé d'y mettre fin en raison de l'effet de distorsion de cette pratique sur l'image fidèle des comptes des sociétés concessionnaires.

*La Cour recommande d'adopter une solution acceptable au problème de la comptabilisation et de l'amortissement des actifs en concession, en conformité avec la réglementation et les normes comptables afin que les états financiers de la société reflètent l'image fidèle de son patrimoine.*

### ► Budget, pertes de change et gestion de trésorerie

#### • Exécution du budget

L'exécution du budget n'est pas suffisamment optimisée. En effet, il y a lieu de noter que parfois, pour certaines rubriques, le report de crédits d'une année à l'autre varie entre 20% et 55%. Les écarts entre les prévisions et les réalisations se font essentiellement aux dépens d'un certain nombre d'équipements de sécurité.

| Année | Rubrique   | Taux de réalisation |
|-------|--|---------------------|
| 2005  | Construction et équipement sur autoroute neuve   | 80%                 |
|       | Construction sur autoroute en service            | 45%                 |
|       | Autre charge externe                             | 63%                 |
| 2006  | Construction et équipement sur autoroutes neuves | 75%                 |
|       | Construction sur autoroute en service            | 62%                 |
|       | Autres charges externes                          | 58%                 |

Source : Budgets 2005 et 2006 de ADM

#### • Pertes de change

Les pertes de change enregistrées par la société en 2006 se sont élevées à 11,1 millions DH. Ceci est dû au fait que la société recourt principalement aux bailleurs de fonds étrangers pour ses emprunts concessionnels qui sont libellés en devises. Les pertes cumulées entre 1995 et 2006 ont atteint 157,4 millions DH. Il est clair que sur le long terme, les fluctuations du taux de change sont défavorables à la société puisque le solde de change pour la même période a été déficitaire de 92,3 millions DH.

<sup>1</sup> Actuellement de 1/50 ou 2%

Malgré l'ancienneté de ce problème, la société n'a pas encore mis en place de couverture de son risque de change à l'instar de certains établissements publics<sup>1</sup>.

#### • Gestion de trésorerie

La gestion de trésorerie à la société souffre de l'absence d'une application informatique opérationnelle ainsi que de plusieurs faiblesses dans le système de contrôle interne, notamment en matière de contrôle des chèques bancaires des sous-concessionnaires. Ainsi, pour ces chèques dont le montant peut atteindre plusieurs millions de DH, il arrive souvent que la remise effective à l'encaissement prenne des semaines, bien qu'une procédure interne prévoit cette remise au plus tard le jour qui suit la réception du chèque.

*Il est recommandé d'améliorer la gestion financière de la société en accordant une attention particulière aux prévisions budgétaires, au problème de pertes de change et à la gestion de trésorerie.*

### C. POLITIQUE COMMERCIALE ET TARIFICATION

#### ► Tarification

Au Maroc, les ressources d'exploitation du réseau autoroutier proviennent essentiellement du péage par les usagers (92% du chiffre d'affaires). Le péage, qui a généré plus d'un milliard DH de recettes en 2007, sert non seulement à supporter les charges d'exploitation courantes mais également à financer le remboursement des emprunts de la société.

Par ailleurs, les tarifs kilométriques du réseau autoroutier connaissent une grande disparité puisqu'ils se situent entre 0,22 DH/Km et 0,45 DH/Km, soit une variation du simple au double selon la région.

Il a été noté également que la société est l'une des rares dans son domaine à ne pas différencier entre les tarifs des petits et des gros camions. Il est évident que les véhicules de plus de trois essieux et les poids lourds constituent la principale cause de dégradation de la chaussée et doivent être classés dans une catégorie de tarification plus élevée. La société explique ce fait par la prise en compte de facteurs socioéconomiques lors de la fixation des tarifs du péage. En d'autres termes, c'est le critère politique qui l'emporte sur les critères économique ou technique.

En ce qui concerne les tickets administratifs (tickets réservés aux véhicules de l'Etat) dont le chiffre d'affaires a atteint en 2006 plus de 15,2 millions DH, soit 2% des recettes de péage, il a été noté qu'ils ne sont pas adaptés aux tarifs appliqués par la société. A titre d'exemple, pour un trajet équivalent à 12 DH, l'administration doit payer deux unités en tickets administratifs soit l'équivalent de 19,2 DH d'où une surfacturation de 7,2 DH au profit de la société. Cette inadaptation des tickets administratifs aux tarifs autoroutiers génère une perte relativement importante pour les administrations publiques qui serait de l'ordre de sept millions DH.

Par ailleurs, une anomalie est souvent décrite par les usagers de l'autoroute au niveau de l'axe Casablanca- Rabat. Les utilisateurs qui prennent la sortie au niveau du péage de Bouznika, situé à mi-chemin entre Casablanca et Rabat, sont obligés de payer le plein tarif (20 DH). Il en est de même pour un usager qui emprunte l'autoroute depuis Bouznika.

Ce tronçon est le plus fréquenté et donc le plus rentable pour la société puisqu'il a contribué pour plus de 33% au chiffre d'affaires péage en 2006 avec 252 millions DH.

*La Cour recommande d'améliorer l'équité du système de tarification actuel en veillant à une meilleure homogénéité des tarifs kilométriques, en éliminant les lacunes relatives à l'usage des tickets administratifs et en considérant la mise en place d'une catégorie spéciale pour les véhicules à plus de trois essieux.*

#### ► Politique marketing

Bien qu'elle fournisse un service payant, la société n'a opté que récemment pour une approche marketing. En effet, la société ne dispose pas de stratégie marketing formalisée. Le service commercial est en sous effectif eu égard à ses tâches. La mesure de satisfaction des usagers ainsi que les taux d'amélioration se font en interne, ce qui met en doute leur objectivité.

<sup>1</sup> ONCF, ONEP

En matière de traitement des réclamations, la société ne dispose pas de numéro vert mais uniquement d'un numéro payant qui n'est d'ailleurs opérationnel que durant les heures ouvrables.

Les éléments qui enregistrent le plus fort degré d'insatisfaction sont le prix du péage (27%), le dépannage (25%), le rapport qualité/prix dans les cafés (18%) et la sécurité (16%).

La communication externe de la société est relativement développée. Cependant, elle reste insuffisante à l'égard de l'utilisateur.

Quant à l'écoute client, elle est assurée par une assistante du service commercial qui doit répondre au courrier, emails ainsi qu'aux appels téléphoniques. Aucune assistance n'est offerte en dehors des horaires de travail et aucun numéro vert n'est prévu.

*La Cour recommande d'inscrire dans la culture d'ADM, société à forte connotation technique, la démarche marketing en renforçant l'orientation client de la société, en réduisant les facteurs d'insatisfaction et en accordant plus d'importance à la communication.*

#### **D. RAPPORTS DE LA SOCIÉTÉ AVEC LA TUTELLE TECHNIQUE**

En plus des lois et règlements en vigueur, les engagements entre le concédant (l'Etat) et la société sont régis par des conventions de concession, des cahiers des charges, des règlements d'exploitation ainsi que par un contrat de programme.

##### **► Délimitation imprécise par le concédant du périmètre autoroutier de la société**

Le Schéma d'armature autoroutier national, qui constitue le plan de réalisation à long terme du réseau autoroutier national, remonte à 1992. Il s'était initialement fixé comme objectif d'atteindre 1.067 Km d'autoroutes à l'horizon 2010.

En 2004, ce Schéma a changé de dimension en prévoyant la réalisation de 1.500 km d'autoroutes à l'horizon 2010 avec le rajout de l'axe Marrakech-Agadir, soit une extension de près de 40% par rapport au schéma de 1992.

Par conséquent, l'essentiel du réseau, soit quelque 800 Km, devrait être réalisé de manière accélérée entre 2006 et 2010 sans prendre en considération les contraintes opérationnelles et financières de la société. Ainsi, en l'absence des mesures d'accompagnement nécessaires, cette démarche comporte des risques de dérapage sur le délai global de réalisation des opérations, leur qualité et leur coût.

Par ailleurs, la société s'est vue confier par le conseil d'administration, réuni en date du 21 mai 2004, le projet de dédoublement de la voie nationale RN 16 entre le port de Oued Rmel et Fnideq d'une longueur de 16 Km et ce, pour un coût qui dépasse les 205 millions DH. Il convient de signaler que ce projet ne relève pas de l'objet social et ne fait pas partie du contrat de programme de 2004.

##### **► Contrat programme caduc**

Pour remédier à l'incertitude qui caractérise la visibilité de la société, un premier contrat programme Société nationale des autoroutes du Maroc à l'Etat a vu le jour en 2004 pour une période de cinq ans. Toutefois, ce contrat de programme est aussitôt devenu dépassé en raison de l'accroissement du périmètre, et jusqu'à 2007, il n'avait toujours pas été révisé.

*Le périmètre autoroutier à long terme devrait être clairement arrêté pour donner une meilleure visibilité à la société dans le cadre d'un schéma autoroutier actualisé. Des engagements précis entre concédant et concessionnaire devraient être établis et consignés dans un nouveau contrat de programme dans la mesure où l'actuel est devenu caduc depuis juin 2004.*

##### **► Adoption tardive des conventions de concession et des cahiers de charges**

La convention de concession et son cahier des charges constituent les actes par lesquels l'Etat autorise la Société Nationale des Autoroutes du Maroc à procéder à la construction, l'entretien et l'exploitation de sections d'autoroute ainsi qu'à la perception des péages.

Or, un décalage important existe entre les décrets approuvant la convention de concession d'une part, et la date de démarrage des travaux d'autre part, ce qui vide de leur substance les engagements de l'Etat vis-à-vis de la société et compromet souvent la situation de celle-ci sur le plan légal envers les tiers. Le tableau suivant donne quelques cas d'autoroutes dont convention de concession a tardé à voir le jour.

| Section d'autoroutes  | Période de réalisation | Décret approuvant la concession et date de publication au BO |
|---|------------------------|--|
| Rocade Mohammedia, autoroute reliant Mohammedia à l'autoroute Casablanca Settât | 2000-2004              | n° 2-06-632 publié le 01/02/2007                             |
| Contournement de Settât   | 2003-2005              | n°2-06-630 publié le 01/02/2007                              |
| Casablanca-El Jadida  | 2001-2006              | n°2-06 -627 publié le 01/02/2007                             |
| Sidi El Yamani-Tanger   | 2000-2005              | n°2-06 -628 publié le 01/02/2007                             |
| Settât-Marrakech  | 2005-2007              | n°2-06 -629 publié le 01/02/2007                             |
| Tétouan Fnideq  | 2004-2007              | n°2-06 -631 publié le 01/02/2007                             |

#### ► Production tardive des avant-projets sommaires par le concédant

La convention de concession stipule, dans son article 4, que l'étude de définition ainsi que celle de l'avant projet, établies et approuvées par le concédant, seront remises aux concessionnaires. Toutefois, il a été constaté un retard récurrent dans la production de l'avant projet sommaire. Ce retard se répercute négativement sur le temps imparti aux études d'exécution avant le lancement des appels d'offres des travaux et génère, par conséquent, un surcoût pour les projets ainsi que des litiges avec les entreprises.

#### ► Retard dans la libération des emprises

L'article 7 de la convention qui lie la société avec l'Etat stipule que le concédant (l'Etat représenté par le ministère de l'équipement) s'engage à mettre à la disposition du concessionnaire l'ensemble des terrains nécessaires à la construction de chaque section avant le démarrage des travaux. Il en est de même des terrains nécessaires au rétablissement des voies et réseaux qui nécessitent l'acquisition de terrains non compris dans l'emprise de l'autoroute (sans toutefois qu'ils fassent partie de la concession). Le retard accusé par l'Etat pour la libération des emprises expose la société à des difficultés récurrentes dont elle supporte souvent les charges à savoir des litiges avec les entreprises, des indemnités à verser aux riverains ayant atteint au 31 décembre 2007 plus de 3,8 millions DH, notamment pour les travaux de l'autoroute Asilah-Tanger ou encore pour l'autoroute de contournement de Casablanca.

#### ► Mise en service avant l'approbation du règlement d'exploitation

Le règlement d'exploitation a pour objet de « définir les prestations de services à assurer sur l'autoroute concédée à ADM ». Ce règlement précise également les conditions relatives au péage. La convention de concession et le cahier des charges, actes juridiques autorisant le concessionnaire à percevoir le péage et les redevances, doivent être approuvés par décret et exceptionnellement par arrêté du ministre de l'équipement.

Or, en pratique, la mise sous péage se fait par simple décision du ministre de l'équipement. Le décret d'approbation de la concession ainsi que l'arrêté approuvant le règlement d'exploitation viennent postérieurement, parfois de plusieurs années, à la mise effective sous péage.

| Sections d'autoroute    | Arrêté approuvant le règlement d'exploitation | Date de mise sous péage                    |
|-------------------------|---|--|
| Rocade Mohammedia       | Pas encore                                    | 09 août 2003                               |
| Contournement de Settât | Pas encore                                    | 01 novembre 2005                           |
| Casablanca-El Jadida    | Pas encore                                    | Casablanca-Had soualem, 20 mars 2004       |
|                         |   | Had Swalem- Tnine Chtouka, 15 août 2005    |
|                         |   | Tnine Chtouka – El Jadida, 4 novembre 2006 |
| Sidi El Yamani-Tanger   | Pas encore                                    | Sidi Elyamani – Assilah, 08 août 2002      |
|                         |   | Assilah – Tanger, 05 juillet 2005          |
| Settât-Marrakech        | Pas encore                                    | 02 mai 2007                                |

Par ailleurs, les dispositions de l'article 7 du cahier des charges annexé à la convention de la concession stipulent que les études d'exécution d'un tronçon autoroutier sont approuvées par le concédant. Or, il a été noté qu'aucun projet autoroutier n'a fait l'objet de validation par le concédant, et ce malgré les correspondances établies à cet effet par le concessionnaire. L'article 8 du cahier des charges précise également que toute mise en service d'une autoroute doit être soumise à l'autorisation du concédant. Or, les procès verbaux de mise en circulation établis à cet effet ne sont pas visés par le concédant.

*La Cour recommande de remédier aux retards constatés dans l'adoption des différents textes réglementaires, l'approbation des actes juridiques nécessaires, la production des études des avant-projets et la libération des emprises.*

#### ► Système de supervision et de contrôle

La Société Nationale des Autoroutes du Maroc en tant que société d'Etat doit assurer une mission de service public. Si le conseil d'administration de la société tient des réunions régulières, son rôle attendu en matière de supervision et de contrôle mérite d'être renforcé notamment pour les aspects de gouvernance, d'audit et de risk management. A noter que depuis sa création en 2003, le comité d'audit et des rémunérations n'est pas encore opérationnel.

Bien que la Société nationale des autoroutes du Maroc soit une société anonyme, la prédominance du ministère de l'équipement sur le conseil d'administration est manifeste surtout quand il s'agit de prendre des décisions stratégiques (fixation des tarifs, investissement dans de nouveaux tronçons, financement du dédoublement de la route nationale n°16, etc.). Or, les bonnes pratiques nationales et internationales en matière de gouvernement des entreprises publiques s'accordent à ce que les membres du conseil d'administration soient indépendants et déliés de toute influence d'ordre politique ou social dans l'exercice de leurs missions.

Par ailleurs, depuis l'adoption en 2003 de la loi n°69-00 relative au contrôle financier de l'Etat, le ministère des finances n'a pas encore tranché sur le mode de contrôle financier applicable à la société. Ainsi, il n'est pas clair si la société est soumise au contrôle d'accompagnement, au contrôle conventionnel ou au contrôle contractuel.

*La Cour recommande d'améliorer le système de gouvernance de la société par la clarification du mode de contrôle financier qui lui est applicable.*

*De même, elle recommande de renforcer l'indépendance du conseil d'administration et son rôle de supervision notamment en matière d'audit et de gestion des risques et ce en accord avec les meilleures pratiques en la matière.*

## **1.2. Réponse du Ministre de l'équipement et des transports**

### **(Texte réduit)**

Le projet d'insertion concernant ADM ne retient que les observations et les recommandations du rapport de la Cour des comptes. Par rapport à des référentiels de gestion de la société relativement avancés, ces recommandations sont porteuses d'exigences fortes. L'ensemble peut donner au lecteur, non averti du contexte, une impression négative sur l'activité de la société. [...].

ADM a pu ainsi apporter, directement et indirectement, une contribution et une valeur ajoutée réelles notamment par:

- Le soulagement du budget de l'Etat par le recours à d'autres modes de financement pour la construction du réseau autoroutier national et par une gestion efficiente des coûts de construction et d'exploitation;
- La réalisation, dans des délais réduits, de grands travaux autoroutiers;
- L'exigence de qualité et son amélioration continue;
- L'effet d'entraînement sur le secteur
- Le développement des compétences et des expertises marocaines.
- La maîtrise par ses ressources propres du cœur de métier de la société. [...].

### **1. Cadre institutionnel et relations avec la tutelle**

#### **Délimitation imprécise par le concédant du périmètre routier d'ADM**

[...] Il est nécessaire de rappeler que l'Etat a élaboré en 1989 un premier Schéma d'armature autoroutier couvrant les besoins du pays (1500 km) à l'horizon 2010 et répondant aux besoins du développement du trafic. Ce schéma n'a connu aucune modification depuis son élaboration. La seule autoroute qui a été ajoutée au programme autoroutier sans qu'elle figure dans ledit schéma concerne la liaison RN2 au port Tanger - Med. Cet ajout se justifie largement par le fait que le méga projet portuaire Tanger Med n'avait pas encore vu le jour au moment de l'élaboration du schéma SMN 1. Par ailleurs, la réussite dudit projet nécessite primordialement de le connecter aux différents réseaux d'infrastructures de transport aussi bien routier, autoroutier que ferroviaire. Un deuxième schéma d'armature autoroutier est en cours de finalisation. Un programme prioritaire a déjà été identifié et a été intégré au plan d'action du Gouvernement actuel. Il s'agit de la desserte de Beni Mellal, de Safi et l'augmentation de capacité de l'axe Casablanca- Rabat; il totalise 384 Km pour un investissement global d'environ 13 milliards de DH. [...]

#### **Contrat programme caduc**

Les conventions signées avec le Fonds Hasan II pour le Développement Economique et Social pour la construction des axes autoroutiers Marrakech-Agadir et Fès- Oujda ont pris acte du schéma financier prévu par le contrat programme 2004- 2008 ; elles constituent, dans les faits, une révision implicite de ce contrat programme puisqu'elle prévoient des engagements de recapitalisation de ADM par l'Etat en plus de celles du Fonds Hassan II pour le Développement Economique et Social.

Le contrat programme Etat-ADM est devenu effectivement caduc après le lancement des autoroutes Marrakech - Agadir et Fès - Oujda. Cette situation a conduit à l'élaboration d'un nouveau projet de contrat programme. Cependant, et étant donné la programmation des nouveaux tronçons cités ci-dessus, il a été jugé opportun d'élaborer un contrat programme global visant à préciser les engagements aussi bien de ADM que ceux de l'Etat en vu de mener lesdits investissements à de bonnes fins. Il est à noter que le 28 Février 2008, le Ministre de l'Economie et des Finances et le Ministre de l'Equipement et des Transports ont arrêté le schéma de financement correspondant aux objectifs, ci-dessus, et qui devrait aboutir avant la fin du premier semestre 2008 à la signature d'un contrat programme 2009-2015 permettant d'assurer une visibilité sur plus de 7 ans sur le programme d'investissement et d'exploitation de la société. [...]

### **Adoption tardive des conventions de concession et des cahiers de charges**

L'adoption des textes relatifs aux concessions autoroutières est assujettie à des contraintes lourdes de délais. En effet, au titre de la loi 4-89 relative aux autoroutes, le classement de la voie projetée dans la catégorie des autoroutes par décret est un préalable à sa concession, également accordée par décret. Deux décrets sont ainsi nécessaires pour une concession. En outre, la procédure de classement nécessite la consultation de toutes les collectivités locales traversées par l'autoroute projetée et l'attente de leurs observations. La lourdeur de cette procédure, qu'accentue la longueur du circuit d'adoption des textes relatifs à la concession autoroutière sollicitant plusieurs départements, pourrait expliquer le décalage entre le démarrage des travaux et l'adoption des décrets de concession.

[...] Dans l'attente du décret approuvant la convention de concession d'une section autoroutière, l'engagement de l'Etat est manifesté à ADM avant le début des travaux par lettre du concédant confirmant à ADM la décision de l'Etat de lui concéder la construction et l'exploitation de l'autoroute projetée. C'est également par ce moyen que les bailleurs de fonds acceptent de financer ces travaux.

[...] Il y a donc un ensemble d'actes préalables au début des travaux qui formalisent, sans aucune équivoque, la décision de l'Etat de concéder à ADM la construction et l'exploitation de l'autoroute projetée.

### **Production tardive des avant-projets sommaires par le concédant**

Il a déjà été souligné ci avant que des dispositions ont, par la pratique, été prises pour éviter en particulier les risques de coût, de délai et de réclamations des entreprises [...]

### **Retard dans la libération des emprises**

Le risque de retard dans la libération des emprises a été pris en considération dans l'analyse des risques effectuée par ADM pour ses activités. Des dispositions sont ainsi prises dans l'exécution des études et l'adaptation des clauses des cahiers de charges des travaux. C'est pourquoi ce risque reste mesuré et mineur alors que 850 km d'autoroutes sont déjà réalisés sans incidences majeures dues à ce point.

### **Mise en service avant l'approbation du règlement d'exploitation**

[...] La mise en service d'une section d'autoroute peut aussi être effectuée sur la base de l'article 8 alinéas 1 des cahiers des charges qui stipule que «toute mise en service totale ou partielle d'un échangeur, d'une installation annexe ou d'une section d'autoroute est soumise à autorisation du concédant qui doit être formulée trois mois au moins avant la date prévue pour cette mise en service».

L'arrêté agréant le règlement d'exploitation arrive en dernier dans l'échelle des textes régissant la concession autoroutière. Il ne peut être pris qu'à l'issue de l'adoption du décret approuvant la convention de concession et le cahier des charges.

ADM, en sa qualité de concessionnaire, est autorisée à percevoir le péage sur la base de l'article 4 de la convention de concession et de l'article 24 du cahier des charges approuvés par décret conformément au dispositif de la loi 4-89 relative aux autoroutes.

Les règlements d'exploitation de toutes les autoroutes concédées à ADM dont les décrets ont été approuvés, ont été adressés au concédant. En toute rigueur, ces règlements sont d'application car l'article 14 alinéa 2 des cahiers de charges stipule que «l'agrément sera considéré tacitement obtenu deux mois après la saisine du concédant».

## **2. Gestion technique**

### **Insuffisance des études concernant certains points névralgiques**

[...] Ces réalisations n'auraient jamais pu être faites dans les délais et avec des coûts optimisés si les études techniques n'étaient pas seulement fiables mais d'un très haut niveau. Il est utile de rappeler que les études

d'exécution des autoroutes sont des études très complexes qui nécessitent l'intervention d'experts aussi bien nationaux qu'internationaux.

[...] Pour des grands projets tels que les autoroutes, avec les aléas géotechniques qu'ils peuvent présenter, il est n'est pas opportun de se baser sur deux points singuliers (remblai 38 sur l'autoroute Rabat-Fès et glissement de terrain sur Tétouan- Fnideq) pour remettre en cause la fiabilité des études qui ont permis de réaliser 850 km d'autoroutes.

La non détection du risque de glissement relatif au remblai 38 de l'autoroute Rabat-Fès et au remblai 7 de l'autoroute Tétouan-Fnideq s'explique par le recours, dans le cadre des compagnes géotechniques engagées lors de la réalisation des études, à des examens par échantillonnage des caractéristiques du sol. Ces examens, réalisés par des cabinets experts en parfaite conformité aux règles de l'art et aux normes en vigueur, portent alors sur un maillage, d'où l'existence de risque de non détection de problèmes d'instabilité du sol au droits des points non examinés dans les échantillons prélevés. Il en est ainsi universellement dans tous les projets de construction.

Concernant le viaduc sur Oum Rbiaa, la conception initiale de ce projet prévoyait un viaduc de type voussoirs par encorbellements successifs. Le marché avait été confié initialement à une entreprise turque (SERHAT) suite à un appel d'offres avec présélection. Cette entreprise s'est avérée défailante et le marché a été résilié. Le délai restant à la date de mise en service de l'autoroute ne permettait pas de relancer l'appel d'offres et de réaliser l'ouvrage selon sa conception initiale. Il a été alors indispensable de revoir la conception de l'ouvrage. [...]

L'accident de chute des poutres survenue le 07 décembre 2006, comme l'indiquent les expertises effectuées pour le compte d'ADM par le LPEE, SCETAUROUTE, et VIRLOGEUX-MICHOTET, est le résultat des défaillances de l'entrepreneur notamment la non prise en compte des dispositions de contreventement nécessaires à éviter le problème de déversement.

[...] Il est à préciser que les études des poutres n'ont pas été refaites par ADM suite à l'accident de chute de poutres. En effet, suite à la demande de l'entreprise MEGEC, cette dernière a présenté le 05 mai 2006 une variante avec un tracé centré du câble n°06 accompagné d'une vérification du dimensionnement par SETRA. Ce dossier a été approuvé par ADM le 25 mai 2006. Aussi sur les 48 poutres préfabriquées, 12 ont-elles été réalisées selon le dossier initial et 36 selon le dossier modifié. [...]

### **Entretien de la chaussée et des ouvrages d'art**

Depuis sa création, ADM s'est dotée d'une politique claire en matière de maintenance et d'entretien de l'infrastructure autoroutière.

Le constat est que l'infrastructure autoroutière est maintenue en continu dans un bon état de service assurant le confort et la sécurité des usagers grâce à la déclinaison de cette politique par à un entretien optimal en planification et en consistance.

L'entretien de l'infrastructure se décompose en entretien courant et périodique.

[...] Quant à l'entretien périodique, il concerne principalement la chaussée au niveau aussi bien de l'importance des travaux engagés que du budget alloué. En effet la chaussée est dimensionnée pour une durée de vie variant de 8 à 10 ans et nécessite donc des opérations de renforcement régulières.

Toutes les opérations décrites dans le guide de suivi et d'auscultation d'une infrastructure pour le volet chaussée sont réalisées systématiquement préalablement à chaque étude de renforcement. [...]

Le confort de la conduite est directement perceptible lors de la circulation sur l'autoroute. Les mesures d'uni et de déflexion n'ont pas pour but de suivre en continu le niveau de confort mais de déterminer la consistance des travaux en adéquation avec les seuils à rattraper lors des renforcements.

Concernant les ouvrages d'art, la visite annuelle de surveillance prévue par le guide n'est pas formalisée. L'ensemble des ouvrages fait l'objet de visites régulières et les opérations d'entretien sont engagées chaque

fois que nécessaire. [...]

### **Sécurité sur l'autoroute**

ADM a mis en place, dans le cadre de ses orientations stratégiques, un plan d'action à long terme pour améliorer le niveau de sécurité de la circulation sur le réseau autoroutier et suivre l'évolution des indicateurs de sécurité à travers le processus RE4 relatif à la pérennité et la sécurité de la circulation et l'assistance aux usagers. En permanence des évaluations sont faites et donnent lieu soit à des actions immédiates soit à une intégration d'actions dans le plan global.

#### **Evolution des indicateurs:** importante amélioration depuis 2000

[...] Ces chiffres montrent clairement une tendance globale baissière et une amélioration continue du niveau de sécurité de la circulation proposée par l'infrastructure autoroutière malgré l'évolution négative ponctuelle de 2006 décrite ci-après.

Les indicateurs de sécurité enregistrés en 2005 sur le réseau autoroutier revêtent un caractère exceptionnel. En effet, durant l'année 2005 et suite à la mise en place par le Gouvernement du PSIU (Plan de Sécurité Intégré d'Urgence) pour faire face à la recrudescence continue des accidents de la circulation, la Gendarmerie Royale et la Direction Générale de la Sûreté Nationale ont procédé au renforcement et au durcissement des contrôles routiers. Les résultats de cette disposition se traduisent par le respect du code de la circulation par un nombre important des usagers des différentes infrastructures routières et autoroutières.

D'autre part, les résultats enregistrés durant l'année 2006 sont observés à l'échelle nationale « d'après le rapport annuel de la CNPAC ». Ils s'expliquent par le relâchement relatif par rapport à 2005 des missions du contrôle routier. [...].

#### **Mise en service de Settat- Marrakech :**

Concernant la mise en service de l'autoroute Settat-Marrakech, ADM avait pris toutes les dispositions nécessaires permettant d'assurer la sécurité des usagers, et ce en mettant, dans un premier temps, les dispositifs de sécurité et clôtures sur des sections prioritaires de l'autoroute jugées indispensables telles que les zones des remblais de grande hauteur, sachant qu'à la mise en service plus de 80% des glissières de la section autoroutière Skhour Rhamna-Marrakech étaient déjà mises en place.

La signalisation verticale a été posée en totalité avant la mise en service. L'absence des aires de services pendant les trois premiers mois d'exploitation n'est pas un facteur de sécurité.

#### **Protection de l'environnement**

[...] Malgré l'absence de textes réglementaires concernant les Etudes d'Impacts sur l'Environnement (EIE), ADM a soumis volontairement les projets autoroutiers aux études d'impact dès les premières phases de leur conception.

Il y a lieu de citer que les bailleurs de fonds sont très exigeants sur le contenu des études d'impact et sur la réalisation des recommandations qu'ils suivent pendant toutes les phases des projets et leur niveau d'exigence dépasse pour beaucoup les prescriptions légales prévues.

[...] Chaque étude d'impact dédie un volet pour l'évaluation des impacts positifs, négatifs et nocifs du projet sur les espèces recensées pouvant être affecté durant les phases travaux et exploitation de l'infrastructure. [...]

L'hétérogénéité dans la consistance de différents dossiers examinés est dictée par les composantes du milieu récepteur de chaque projet autoroutier. En effet, pour l'autoroute Marrakech-Agadir, l'importance a été donnée aux forêts d'arganiers à rencontre de l'autoroute Asilah- Tanger où la protection des eaux avait primé sur les autres composantes du milieu.

Les Etudes d'Impacts sur l'Environnement réalisées dernièrement par ADM prévoient un plan de gestion et de suivi environnemental durant les différentes phases de l'infrastructure autoroutière pour les composantes du

milieu affectées négativement par le projet. A titre informatif, selon l'étude d'impact réalisée suite au passage de l'autoroute au niveau de la zone humide de l'estuaire de l'oued Tahadart, un responsable a été désigné au sein de la Division des Travaux pour assurer le contrôle environnemental de l'ensemble des recommandations de l'étude.

[...] Les travaux de déboisement ne sont entamés qu'après accords des services du HCEFLCD qui assurent le suivi des travaux de reboisement en compensation.

### **Nouvelles technologies**

#### **Interconnexion des sites**

L'interconnexion des sites de ADM pour une gestion intégrée de ses systèmes d'information a toujours été une préoccupation, et ce bien avant la libéralisation des télécoms au Maroc (années 94-96).

La consultation des offres de service d'interconnexion distantes (WAN), notamment avec le seul opérateur télécoms des années 90, n'a jamais révélé des solutions probantes de connexion des sites de ADM qui se trouvent souvent dans des espaces non couverts ou non valablement couverts par les services de Maroc Télécoms.

[...] La maturité des choix de solutions télécoms a été atteinte lors de la mise en place du cadre de partenariat avec l'opérateur de l'infrastructure passive MARAIS qui a commencé en 2006, dans le cadre de son projet de passage de backbone de fibre optique sur autoroute.

Depuis Mars 2008 les sites du contournement de Casablanca sont interconnectés entre eux marquant l'aboutissement d'une démarche d'évolution progressive qui a permis d'asseoir le savoir faire de son personnel et de profiter des tendances baissières du coût de l'infrastructure télécom tout en maintenant le cap pour interconnexion totale à l'horizon 2010.

#### **Sécurité informatique**

La politique sécurité des systèmes d'information et le plan de continuité d'activité ont été élaborés et ont été intégrés en amont de l'étude du schéma directeur information de 2006 qui les a validés. Ces documents relevant des documents techniques (guides selon le référentiel documentaire de ADM) sont appliqués par les intervenants de la Division des Systèmes d'Information.

#### **Dépendance du fournisseur du matériel de péage**

[...] Le problème de dépendance des fournisseurs des systèmes de péage est général pour pratiquement toutes les sociétés d'autoroute qui en ont pris conscience et qui sont en train de le résoudre, chacun à sa méthode, [...] Cet état de fait résulte du nombre très réduit d'intégrateurs de systèmes péage et du degré de difficulté pour développer un système propre qui doit répondre strictement aux besoins de fiabilité, de sécurité et de fidélité dans l'opération de collecte d'argent.

Plusieurs projets sont en cours de développement actuellement par la société pour réduire, voire éliminer, sa dépendance, directement ou via une coopération avec des partenaires externes, dont l'université. [...].

### **3. Gestion financière et comptable**

#### **Situation financière précaire**

L'Etat et ADM sont largement conscients de la situation critique de l'état financier de ADM. D'ailleurs, l'essentiel du projet du contrat programme qui devrait aboutir avant la fin du premier semestre 2008 consiste en la résolution des contraintes financières que connaît cette société afin de faire face:

- Aux nouveaux investissements;
- Au déficit financier lié à la masse d'endettement;
- Au problème financier naissant de l'exigibilité de la TVA sur travaux.

Il est à signaler que parmi les décisions prises lors des réunions de négociations dudit contrat programme figure la réalisation d'une étude sur la réforme institutionnelle du secteur et en particulier la création d'une structure publique appelée à porter le financement du secteur.

[...] Par ailleurs, les engagements de ADM vis-à-vis des bailleurs de fonds et de l'Etat en matière de capitalisation sont respectés.

[...] Il est évident que des projections sur 50 ans n'ont aucune fiabilité certaine, raison pour laquelle des tests de sensibilité sont faits et effectivement la situation est fragile, mais c'est le résultat d'un choix de financement privilégiant un endettement important qu'il y a lieu de gérer au mieux.

Récemment, il est apparu nécessaire de réajuster ces prévisions à la lumière de deux éléments relativement nouveaux, à savoir l'instauration et à l'augmentation de la TVA sur les travaux, et la définition d'un nouveau programme d'autoroutes. [...]

Ce schéma de financement a été formalisé lors d'une réunion tenue le 28 février entre le Ministre de l'Equipement et des Transports et le Ministre de l'Economie et des Finances. Il servira de base à l'établissement du contrat programme Etat-ADM 2009-2015, dont le projet est en cours de finalisation.

Par ailleurs, le résultat de 2001 n'est pas significatif de la situation de ADM ; cet épisode a été dépassé normalement en 2002 par une augmentation de capital déjà programmée.

### **Application de méthodes comptables sans support juridique valable**

[...] En effet, l'amortissement de l'immobilisation se fait en fonction de l'avancement des travaux de construction (par tranche), le taux d'amortissement retenu étant celui de la durée résiduelle de la concession. D'ailleurs la norme comptable, en cours de finalisation par le Conseil National de la Comptabilité, prévoit également ce mode d'amortissement afin de permettre aux sociétés concessionnaires de recouvrer, sur la durée de la concession, le coût de revient de la concession.

Concernant l'application du principe des charges différées, il convient de tenir compte des considérations suivantes:

L'abandon par la France du système de charges différées s'est fait à un moment où le réseau autoroutier français était quasiment achevé et avait mûri avec des niveaux de trafic et de péage bien supérieurs à leurs équivalents marocains.

La norme comptable de la concession en cours de finalisation par le Conseil National de la Comptabilité prévoit que le principe de charges différées ne peut être appliqué que si les études prévisionnelles démontrent clairement que ces charges différées peuvent être résorbées avant la fin de la concession. En outre, si, à long terme, les projections financières font apparaître qu'une partie des charges différées ne pourrait être résorbée avant la fin de la concession, cette partie doit être considérée comme une perte et comptabilisée comme telle. Ces dispositions du projet de la norme permettent d'assurer une image fidèle des comptes.

A ce jour, le principe des charges différées n'a pas encore été appliqué dans la comptabilité de ADM.

### **Pertes de change, trésorerie et budget**

#### **Pertes de change**

La couverture du risque de change sur les emprunts en devises a toujours été une préoccupation majeure pour ADM dans la mesure où elle est exposée, à travers ses opérations financières, à une incertitude monétaire internationale. Les recettes de ADM sont en monnaie locale alors que ses travaux d'autoroute sont financés à près de 80% du coût total par des devises. Ces devises connaissent des fluctuations de change en fonction de la conjoncture mondiale et de l'évolution des indicateurs économiques locaux des pays d'origine.

En 2001, le management de ADM avait souligné l'importance des provisions pour risque de change relativement à l'encours de la dette et le Conseil d'Administration de ADM avait alors demandé à la société d'examiner les possibilités de couverture du risque de change sur ses emprunts en devises tout en tenant compte de la réglementation de change qui ne permettait pas cette couverture à long terme. Aussi, ADM a-t-elle entrepris

plusieurs démarches auprès du système bancaire marocain afin d'explorer les possibilités de couverture du risque de change.

[...] Par ailleurs, ADM a saisi l'Office des Changes (2002 et 2007) sur la possibilité d'une couverture à long terme. Jusqu'à ces dates, la réponse de l'Office des Changes n'était pas favorable à une exception de couverture à long terme. Toutefois, l'Office vient récemment d'accepter, pour d'autres établissements publics, des mécanismes de couverture du risque de change après qu'ils aient été mis au point avec des établissements bancaires. Sur la base de ce précédent, ADM a alors décidé de suivre l'exemple en étudiant à priori un mécanisme de couverture sans demander un accord préalable à l'Office pour ne le soumettre qu'après finalisation.

En 2007, le Conseil d'Administration a autorisé ADM, lors de sa tenue du 30 mars 2007, à lancer un appel d'offres pour la couverture du risque de change. [...]

### **Gestion de la trésorerie**

Les chèques bancaires des sous concessionnaires sont déposés au siège de la société et sont versés à la banque dans un délai résultant des délais incompressibles de leur transmission entre les différentes entités d'ADM concernés. Ces délais sont systématiquement contrôlés par le biais, notamment, d'un registre électronique fiable et sécurisé renseignant sur la date de réception du chèque et les dates de sa circulation entre les différentes entités de ADM concernées. Concernant les dates de versement des chèques à la banque, elles sont renseignées au niveau des bordereaux de versement dont des copies sont conservées au niveau des Services Comptabilité et Trésorerie.

Les cas de retard relevés par la Cour des comptes portent sur des délais variant de 07 à 14 jours dépassent le délai d'un jour prévu par la procédure interne qui ne peut être systématiquement respecté vu les délais incompressibles de transmission des chèques entre les différentes entités d'ADM concernés. Cette disposition interne a d'ailleurs été revue en prévoyant un délai raisonnable de 05 jours ouvrables pour la transmission des chèques reçus aux banques tout en renforçant le niveau de contrôle interne associé à cet aspect.

[...] L'utilisation du logiciel e-cash, permettant un suivi des comptes bancaires, a révélé des difficultés provenant essentiellement de l'imprécision des informations émanant des banques et relatives aux opérations. [...] ADM a tenu plusieurs réunions avec ses principales banques ce qui a permis d'améliorer d'une manière notable la qualité de l'information restituée sur les relevés bancaires. Au terme de cette étape, ADM s'est engagée dans une revue du paramétrage du logiciel qui permettra l'amélioration de son utilisation. [...]

### **Exécution du budget**

En termes de recettes, les prévisions annuelles établies par ADM sont atteintes sinon dépassées. En termes de dépenses, les prévisions constituent plus une enveloppe supérieure recevant l'accord du conseil. A l'exécution, ADM veille, avant tout lancement d'une action d'investissement, à un réexamen de son opportunité; l'objectif primordial étant la quête de l'efficience et non pas la consommation du budget.

### **Gestion des marches de construction des autoroutes : cas de Settat- Marrakech**

#### **Allotissement des travaux**

L'autoroute Settat-Marrakech est le chantier le plus long (143 km) qu'ADM a été amenée à exécuter dans un délai aussi court (29 mois), soit 5 km d'autoroute construite par mois. A titre de comparaison, l'autoroute Rabat-Larache, d'une longueur de 148 km (un seul lot), avait nécessité un délai de 40 mois, soit 3.7 km d'autoroute par mois et l'autoroute Rabat-Fès d'une longueur de 168 km (alloté en 4 lots), un délai de 48 mois, soit 3.5 km/mois.

De plus ADM a tenu à associer le plus grand nombre d'entreprises marocaines à cette réalisation. Pour ce faire, ADM a :

- Alloté l'autoroute en 5 tronçons de 30 km de longueur environ.
- Traité séparément les deux ouvrages d'art importants (Oum Rbia et Benguerir) et les deux échangeurs

(Sk'our Rhamna et Benguerir).

- Revu à la baisse les critères de sélection des entreprises pour permettre la participation des entreprises marocaines ; ces critères étant identiques tant pour les entreprises nationales que pour les entreprises étrangères afin d'éviter toute accusation de discrimination à rencontre de ces dernières qui pourrait être faite à ADM par les bailleurs de fonds internationaux qui financent les projets.

Ces dispositions n'ont pas remis fondamentalement en cause l'objectif de mise en service de l'autoroute s'agissant d'un grand projet. Bien au contraire avoir pu réaliser la totalité de cette autoroute en 32,5 mois et sans surcoût est une réelle gageure.

### **Délai d'exécution des travaux**

[...] Le retard de 3 mois et demi (12 % du délai) constaté par la Cour des comptes pour la mise en service de l'ensemble de l'autoroute n'a donc rien d'exceptionnel pour un chantier de cette envergure impliquant 9 entreprises principales et 55 entreprises chargées des lots annexes. [...]

### **Problèmes posés à la maîtrise d'ouvrage**

Afin d'éviter d'accroître ses effectifs de manière temporaire pour faire face aux besoins de conduite des travaux de l'autoroute Settat-Marrakech et notamment de son allotissement en 5 tronçons réalisés simultanément, ADM a eu recours pour 3 des tronçons à une assistance à maîtrise d'oeuvre déléguée confiée, à la suite d'un appel d'offres ouvert, à une société de renommée internationale, SCETAUROUTE. Celle-ci, spécialisée dans la conception et la maîtrise d'oeuvre des infrastructures autoroutières, avait réalisé les études de ces 3 tronçons en participation avec la société marocaine CID (marchés n° 149/02/5 et 150/02/5) évitant ainsi la dilution des responsabilités évoquée par la Cour des comptes. Au moment où ce choix avait été effectué, la société n'avait pas encore de visibilité sur la suite de son programme d'activité.

### **Recours à des entreprises dont la solidité financière était insuffisante**

[...] ADM est tenue de ne pas effectuer de discrimination entre les entreprises marocaines et étrangères en vertu, soit des conventions de prêt passées avec les bailleurs de fonds, soit des traités relatifs à la promotion et la protection réciproque des investissements conclus avec les pays dont ressortent les entreprises participant aux appels d'offres internationaux. [...]

L'examen des références au moment de la présélection ne laissait pas présager ce problème de trésorerie de la société PLANUM. Désormais, ADM exige de tout candidat à une présélection qu'il apporte la preuve de la disponibilité des ressources financières (cash flow) nécessaires à l'exécution des travaux durant une période de 4 mois, voire six mois pour les derniers appels d'offres (cas de Taza-Oujda).

Par ailleurs, si la situation financière fragile de Planum était la principale cause de résiliation de son marché, il n'en était pas de même pour l'entreprise MEGEC dont la mauvaise gestion et le manque d'encadrement sont à l'origine de la résiliation. [...]

### **Incidence des retards sur le coût et la gestion des phases finales des projets**

Le retard dans la mise en service de l'autoroute a été la conséquence de la défaillance d'une entreprise étrangère (PLANUM) et d'une entreprise nationale (MEGEC) ; la première pour des raisons de trésorerie, la seconde pour une insuffisance des moyens affectés à la réalisation des travaux.

Le choix de ces entreprises a été effectué conformément aux dispositions du décret n° 2-98482 du 11 ramadan 1419 (30 décembre 1998). Le découpage en «petits tronçons» de 30 km ne visait pas à effectuer des «économies de prix» et est conforme en longueur moyenne à la pratique internationale. [...]

Le retard dû aux deux autres entreprises précitées ne saurait ternir le résultat global qui a permis, sans surcoût et sans aucune improvisation de réaliser un ouvrage de qualité apprécié par les usagers qui se sont reportés massivement sur la nouvelle infrastructure mise à leur disposition.

## **Système de supervision et de contrôle**

Le mode d'organisation de ADM consistant en sa présidence par le Ministre de l'Équipement et du Transport est un choix organisationnel fait par son Conseil d'Administration lors de l'harmonisation des statuts de ADM avec la loi nO 17-95 relative aux sociétés anonymes.

Ce choix est conforme à la loi et n'est pas en contradiction avec les bonnes pratiques de gouvernance. En outre, le Ministre de l'Équipement et du Transport intervient au sein de Conseil d'Administration de ADM en tant que membre de celui-ci. Les investissements engagés par ADM sont d'une ampleur telle que tous les membres du Conseil d'Administration les examinent collectivement; les décisions stratégiques sont prises à la majorité.

Concernant le «Comité d'Audit et des Rémunérations», il y a lieu de préciser que ADM est régulièrement soumise à des audits externes (Inspection Générale des Finances, audit opérationnel et de gestion de la DEPP, vérifications de la Direction Générale des Impôts, commissariat aux comptes ... ) et internes couvrant l'intégralité des aspects devant être audités. Par ailleurs, le Conseil d'Administration examine directement les questions qui échoient à un tel comité comme, par exemple, la désignation des commissaires aux comptes. En outre, depuis la création de ce Comité en 2003, la situation des traitements et des rémunérations au sein de ADM n'a plus connu d'évolution devant faire intervenir ce Comité.

ADM tombe dans le champ d'application de la loi 69-00 en sa double qualité d'entreprise concessionnaire assujettie au contrôle contractuel et de filiale publique soumise à un contrôle conventionnel. Suite à la publication de la loi 69-00 et à la désignation du Commissaire du Gouvernement, ADM avait saisi le département de Finances pour signaler que seul le contrôle contractuel est d'obligation légale pour ADM en sa qualité d'entreprise concessionnaire d'un service public en application des dispositions de l'article 6 de la loi 69-00 qui ont un caractère impératif. Cependant le Département des Finances a fait une lecture différente de la loi dans la convention de contrôle qu'il a adressée à ADM en optant pour le seul contrôle conventionnel en prenant en compte le caractère de filiale publique de ADM.

D'un autre côté, ADM considère qu'elle ne peut figurer sur la liste des établissements publics soumis au contrôle d'accompagnement puisque ce dernier ne vise que les établissements publics es qualité juridique.

Le Conseil d'Administration de ADM statuera incessamment sur la question de la nature du contrôle auquel doit être soumis ADM.

## **4. Politique commerciale et tarification**

### **Tarification**

#### **Détermination des tarifs**

La détermination des tarifs est basée sur des méthodes qui optimisent les recettes en dehors de toute contrainte politique.

Avant la mise en service d'une section autoroutière, une étude de tarification est engagée par ADM. La méthode de calcul utilisée dans les études de tarification est celle qui consiste à déterminer un montant de péage sur une section d'autoroute qui correspond à une élasticité du trafic au tarif de (-1) pour cette même section d'autoroute.

Cette méthode conduit à des tarifs kilométriques d'autant plus importants que les avantages procurés par l'autoroute (réduction de longueur importante et gain de temps important par rapport à l'itinéraire parallèle ou concurrent à l'autoroute) sont importants.

Une proposition de tarification de la section d'autoroute est ensuite transmise au Ministre de l'Équipement et du Transport, Président de la société, pour validation. Les réajustements pour garder une meilleure lisibilité des tarifs, et en concertation avec ADM avec toujours comme référence la méthode de calcul citée, ci-haut, sont rares et faibles.

[...] Par ailleurs, la création de la troisième catégorie est toujours inscrite dans l'agenda de ADM et les dispositifs électroniques de péage qui sont installés prévoient 3 catégories.

### **Tickets administratifs**

[...] Il convient de préciser aussi que la valeur de l'unité du ticket administration, arrêtée à 9,6 DH, n'a pas connu d'augmentation malgré la dernière augmentation tarifaire du mois d'août 2005.

A titre d'exemple, sur l'axe Casablanca-Rabat, le tarif au niveau de la barrière principale est de 20 DH pour les VL et 30' DH pour les PL alors que les administrations payent 19,2 DHS pour les VL et 28,3 pour les PL.

L'axe Casablanca-Rabat représente, comme cité ci-dessus, près de la moitié de la consommation en tickets sur l'ensemble du réseau [...] Le même raisonnement s'applique à la gare de Bouskoura. Pour les longs trajets, l'écart par rapport au tarif est faible en pourcentage.

*Par ailleurs, un ticket administration magnétique coûte ainsi à ADM environ 0.65 DH HT. Ce coût intègre le coût de production du ticket, les frais accordés à la SNTL et les frais de gestion. Ce coût n'est pas répercuté sur les Administrations.*

*ADM a émis en collaboration avec la SNTL la carte administrative destinée aux Administrations qui permet le paiement du montant exact du trajet parcouru mais aussi une gestion souple et un contrôle simple et efficace de l'utilisation des moyens de paiement des droits de passage sur autoroutes. Globalement le bilan pour les Administrations est effectivement équilibré.*

### **Tarifs sur Casablanca-Rabat**

[...] Le tarif pour le trajet Casablanca-Bouznika tient compte du fait que l'utilisateur dispose d'un itinéraire routier de rechange par la nationale de qualité élevée et avec un faible trafic. Le tarif appliqué constitue en conséquence un outil de régulation du trafic entre ces deux villes.

### **Politique marketing**

#### **Approche marketing**

ADM aborde le marketing comme il se décline classiquement selon ses 4 axes: produit, prix, promotion et distribution. [...]

Une stratégie marketing a été développée avec le prestataire ALCa et a permis de faire un diagnostic marketing et de préconisations d'actions marketing.

De plus, des études de marché se font régulièrement, à travers les études de trafics, pour apprécier le potentiel d'utilisateur que ADM peut drainer et prendre note des attentes de ces usagers.

Par conséquent, il s'avère bel et bien que la fonction marketing a toujours été présente dans le management de la société. Cette préoccupation s'est d'ailleurs traduite par le projet de l'étude de diversification des activités de ADM qui a été développé selon le regard marketing au niveau de la dernière mission d'organisation de ADM (LMS-IMEG). Cette même mission a permis de renforcer la formalisation de la fonction marketing en la regroupant au niveau du Pôle Ingénierie à travers la Division de la Stratégie et Développement et la Division Ingénierie d'Exploitation.

De surcroît, cette préoccupation marketing de développement des activités et services a été érigée à un développement stratégique des métiers de ADM mené récemment à travers la mission de l'étude de stratégie de développement des métiers de ADM (Deloitte and Touche).

### **Service commercial**

Le Service Commercial et Suivi de la Qualité de Service a pour mission de gérer les actions dans le domaine commercial nécessaires au respect de l'offre de service de ADM et à son amélioration continue. Il répond

pleinement aux missions qui lui sont confiées; La société n'a pas relevé d'insuffisance.

L'objectif des enquêtes de satisfaction est d'identifier les axes d'amélioration pour y remédier. Elles ne sont pas destinées à des usages externes qui peuvent influencer leurs fiabilités. Les méthodes utilisées constituent la garantie de l'objectivité et la pertinence des enquêtes qui ne peut être remise en cause pour le simple fait qu'elles sont réalisées en interne.

### **Traitement des réclamations**

ADM a mis en place un processus pour le traitement de toutes les réclamations formulées par les usagers de l'autoroute à travers les moyens suivants:

- Les registres des réclamations disposés au niveau de toutes les gares de péage et les aires de service sur le réseau autoroutier en exploitation.
- Les courriers envoyés directement aux Centres d'Exploitation.
- Les courriers (physiques ou électroniques) adressés au siège d'ADM à travers la boîte postale, l'adresse e-mail et le site Web de la société.

D'une manière générale, toutes les recommandations du rapport d'écoute client sont examinées dans le cadre instauré à cette fin. Des actions sont alors entreprises pour les recommandations jugées opportunes.

Concernant les réclamations téléphoniques, ADM a mis sur chaque réseau autoroutier, un numéro d'appel d'urgence qui est opérationnel 24h/24. Les opérateurs radio qui réceptionnent les appels, ont pour mission d'enregistrer les réclamations téléphoniques des usagers et de déclencher éventuellement l'intervention du dépanneur, de la protection civile et de toutes autres autorités publiques en cas de nécessité en veillant au suivi de leur intervention sur autoroute.

Au niveau du siège de ADM, le chargé de clientèle réceptionne et traite les réclamations ou les demandes d'information des usagers sur les produits d'abonnement ou sur tout autre service.

### **Communication**

La communication à l'égard de l'utilisateur est très développée. Elle est basée sur:

- L'information sur l'actualité de l'autoroute (ouverture de nouvelles sections, tarifs, nouveaux produits ...).
- La réglementation de la circulation sur autoroute.
- Les précautions à observer lors d'événements particuliers.
- Les supports de réclamation mis à la disposition des usagers.

### 1.3. Réponse du Ministre de l'économie et des finances

#### (Texte intégral)

Un projet de contrat programme Etat-ADM pour la période 2008-2015 est en cours de finalisation. Il constitue un prolongement de celui conclu en juin 2004 pour la période 2004-2008 et intègre sept nouveaux projets autoroutiers (Marrakech- Agadir, Fès-Oujda, la 3<sup>ème</sup> voie de l'autoroute Casablanca-Rabat, Berrechid-Beni Mellal, Tit Mellil-Berrechid, contournement de Rabat et El Jadida). Il vise à définir les objectifs à réaliser par ADM d'ici 2015 à savoir :

la réalisation des sections autoroutières conformément à l'échéancier prévu ;

le renforcement des capitaux propres de ADM en vue de réaliser son programme d'investissement. L'appui financier de l'Etat sera accompagné d'un certain nombre d'engagements de ADM en vue de rationaliser et d'améliorer sa gestion et ses performances.

La libéralisation des emprises constitue une problématique difficile à résoudre. Des efforts budgétaires ont été déployés en faveur du Ministère d'Equipement et des Transports au titre de l'exercice 2008. A cet effet, les crédits de 2008 réservés à l'indemnisation des droits de surface et aux frais d'expropriation (y compris les décisions de justice) dont la grande partie est liée à la réalisation des autoroutes ont été augmentés de près de 106% (235 MDH en 2008 contre 113.5 MDH en 2007).

Le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) a toujours attiré l'attention sur la situation financière précaire de la société. Dans la lettre n° 2-5324 du 01/12/2006 adressée par notre Département à Monsieur le Premier Ministre, certaines mesures nécessaires pour une bonne gouvernance et une gestion plus efficace des risques financiers de cette société ont été proposées. Il s'agit notamment de :

- l'institution d'un comité d'investissements ;
- la stabilisation du programme d'investissement et la révision périodique des tarifs dans le but d'assurer l'équilibre financier de la société ;
- le recours à d'autres formules de financement en procédant à la prospection des possibilités d'intéressement d'investisseurs privés notamment, à travers les opérations de partenariat et/ou de gestion déléguée pour la construction de nouvelles autoroutes et pour l'exploitation des infrastructures autoroutières y compris celles déjà exploitées par ADM.

Les représentants du MEF au sein du Conseil n'ont pas cessé de signaler les risques notamment financiers liés au programme autoroutier confié à ADM.

Entre septembre 2006 et décembre 2007, le Ministère de l'Economie et des Finances (DEPP) a diligenté, dans le cadre de la coopération avec la France et en concertation avec ADM, sa tutelle technique et le Fonds Hassan II, une étude sur la restructuration financière de ADM. Les conclusions de cette étude ont servi, entre autres, à faciliter les décisions prises le 28 février 2008 par les Ministres des Finances et de l'Equipement visant la restructuration de la société et son accompagnement pour l'achèvement du programme autoroutier en cours et celui nouvellement programmé par le Gouvernement. Les accords convenus seront formalisés incessamment dans le contrat de programme Etat-ADM pour la période 2008-2015. De même, il a été convenu de lancer une étude sur la réforme institutionnelle et organisationnelle du secteur autoroutier.

Auparavant, un certain nombre d'actions de concertation ont été menées :

#### **Réunion du Conseil d'administration du 13 juin 2007**

Des consultants agissant pour ADM ont exposé aux administrateurs la teneur de leur mission ainsi que les scénarii de restructuration possibles en présentant les avantages et inconvénients de chaque montage proposé.

#### **Réunion de la DEPP du 29 juin 2007**

ADM a été invitée par la DEPP à assister aux premiers résultats de l'étude menée par la coopération française et relative à l'étude du secteur autoroutier s'insérant dans le cadre de l'assistance au Royaume du Maroc dans

l'amélioration de la gestion de ses participations publiques. Ces résultats ne divergent pas, dans l'ensemble, de ceux présentés par les consultants agissant pour ADM.

### **Réunion du Comité d'Etudes du 10 juillet 2007**

Cette réunion, faisant suite à la demande du Conseil d'Administration, a été consacrée à l'examen des aspects financiers et de développement stratégique de ADM au cours de laquelle il a été décidé de débattre de la structuration financière à l'occasion d'une journée d'études dédiée à cette question à réunir avant la fin du mois, avec prise en compte des conclusions des deux études (DEPP et ADM) et ouverte à tous les organismes concernés.

### **Journée d'Etudes du 24 juillet 2007**

Le programme des travaux de cette journée a porté sur la présentation de l'étude de structuration financière, le cadre institutionnel des autoroutes, le contexte et bilan d'intervention ADM ainsi que sur la présentation d'expériences étrangères. La situation financière de ADM dégage un déséquilibre élevé et ADM ne peut prétendre à un financement bancaire sans la garantie de l'Etat. Ce constat doit être, toutefois, nuancé par les éléments suivants :

- la situation financière est conforme aux prévisions établies avant les investissements ;
- les ratios de solvabilité sont à analyser au regard du cycle très long de rentabilité de ce type de concession ;
- tous les engagements de ADM vis-à-vis des bailleurs de fonds ont été respectés ;
- les engagements de l'Etat en matière de capitalisation ont été respectés.

Pour ce qui est des simulations financières à long terme, le projet du contrat programme 2008-2015 a tenu compte de cet élément en se basant sur un ensemble d'hypothèses clés d'ordre juridique, économique, technique, comptable et financier. Ces hypothèses prennent en considération l'évolution d'un certain nombre de grandeurs macroéconomiques. Les annexes au projet du contrat programme précité précisent les principales hypothèses retenues pour l'élaboration de la simulation financière à long terme (50 ans). De même, pour un meilleur suivi des indicateurs d'activité de ADM sur la période du contrat, un comité de suivi sera constitué à cet effet.

Dans la pratique, le problème de gouvernance de cette société a toujours été posé par notre Département (rapports du Commissaire du Gouvernement, notes établies par la DEPP au sujet de cet aspect, PV des Conseils d'Administration,...).

A rappeler que dans l'étude susvisée menée par la DEPP, un rapport de diagnostic a été élaboré et qui conclut que ADM n'a pas de réelle autonomie en matière de stratégie et constitue en fait, un simple démembrement de l'Etat, qui exécute la politique de développement autoroutier que l'Etat détermine et dont il assume tous les risques financiers.

Cette situation a une incidence sur le mode de gouvernance de la société et sur sa capacité à influencer sur les résultats, d'où le risque de confusion des rôles, accentué par la composition même du Conseil d'Administration. Le Ministère de l'Equipement et du Transport (MET) assume plusieurs fonctions à la fois : présidence du CA, présidence du comité d'études, autorité concédante, stratège du secteur, responsable de la politique d'investissement....

Relativement à la nature du contrôle à exercer sur la société ADM, il est à rappeler que cette société est une filiale publique dont le capital est détenu à plus de 50% par des organismes publics. De ce fait, le Ministère de l'Economie et des Finances (Direction des entreprises Publiques et de la Privatisation) a soumis cette société à un contrôle conventionnel et l'a dotée d'un Commissaire du Gouvernement, sur la base d'une convention de contrôle dont le projet a été établi par ledit Département et transmis pour avis au Directeur Général de la société ADM par note DEPP n°2-3373 du 27 juin 2007. A ce jour, aucune réponse n'a été reçue de la société.

Pour ce qui est du contrôle contractuel, basé sur un contrat de concession, il est à préciser que plusieurs conventions de concession sont conclues entre L'Etat, représenté par le Ministre de l'Equipement et du Transport, dénommé Concédant et la Société Nationale des Autoroutes du Maroc, dénommée Concessionnaire. Aucune définition du contrôle financier et de ses modalités n'est prévue par ces conventions alors que l'article 6 de la loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques dispose que: « Les entreprises concessionnaires sont soumises à un contrôle financier qui est défini dans le contrat de concession.... ». Par conséquent, en raison de la difficulté d'exercer un contrôle de type contractuel sur la société ADM et vu le fait que l'entité en question est une filiale publique pouvant être soumise à un contrôle conventionnel, le Ministère de l'Economie et des Finances a opté pour ce dernier type de contrôle.

Concernant le Comité d'Audit, il y a lieu de souligner que le Commissaire du Gouvernement avait remis au Président de ce Comité, lors d'une réunion préliminaire tenue le 19/3/2004 au Ministère de l'Equipement et du Transport (MET), copie de la charte du Comité d'Audit, élaborée par la DEPP. Mais, depuis cette date, aucune réunion dudit Comité n'a eu lieu et ce en raison de l'interprétation faite par les représentants du MET, des conditions de fonctionnement dudit Comité.

Pour ce qui est du Comité des Investissements, le Ministère de l'Economie et des Finances, a, par la lettre n° 2-5324 du 01 décembre 2006, adressée à Monsieur le Premier Ministre, proposé l'institution dudit Comité auprès du Conseil d'Administration de la société.

Le Ministère de l'Economie et des Finances saisira le Ministère de tutelle en vue d'activer l'institution des comités des Investissements et de rendre opérationnel le Comité d'Audit. Cette demande sera aussi formulée lors de la finalisation du contrat programme 2008-2015.