



MASTERE SPECIALISE EN CONTROLE DE GESTION

**REFORME DU CONTROLE FINANCIER DE L'ETAT
SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES :
VERS UN CONTROLE AXE SUR LA PERFORMANCE
CAS DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ELECTRICITE**

Présenté par : M. Mohamed Tazi

Encadrant : M. Mohamed Boumesmar

Année universitaire : 2004-2005

Sommaire

Remerciements	3
Introduction	4
PARTIE I: LA DEMARCHE CONTROLE DE GESTION INSTRUMENT NECESSAIRE A LA MISE EN OEUVRE DE LA REFORME DU CONTROLE FINANCIER DE L'ETAT	7
Chapitre I- Le contrôle de l'entreprise publique : diagnostic et réforme	9
Section 1- Le contrôle de l'entreprise publique	9
Section 2- Présentation de la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques	12
Chapitre II -Les fondements et la démarche du contrôle d'accompagnement exercé par l'Etat sur les entreprises publiques	22
Section 1 : les fondements du cadre de contrôle axé sur l'évaluation des performances :	23
Section 2 : la démarche proposée du contrôle d'accompagnement exercé par l'Etat sur les entreprises publiques	34
CHAPITRE III - Les incidences et les enjeux de la nouvelle démarche du contrôle financier de l'Etat	50
Section 1 : le contrôle de gestion, corollaire indispensable de la réforme du contrôle financier de l'Etat	51
Section 2 : les enjeux et les difficultés de la mise en oeuvre du contrôle d'accompagnement	56

**PARTIE II : MISE EN PLACE DES INDICATEURS DE SUIVI
D'ACTIVITES ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCES POUR LES
BESOINS DU CONTROLE D'ACCOMPAGNEMENT** **59**

**CHAPITRE I - Prise de connaissance de l'Office National de l'Electricité, de ses
spécificités et de son contexte** **61**

Section 1 : Présentation générale de l'ONE et de son domaine d'activité **61**

Section 2 : Les spécificités et le contexte de gestion de l'ONE **64**

**CHAPITRE II- Mise en place des indicateurs de suivi d'activités et des indicateurs
de performances de l'ONE** **71**

Section 1 : Mise en place des indicateurs de suivi d'activités **71**

Section 2 : Les indicateurs de performances de l'ONE **89**

CONCLUSION **106**

ANNEXE **108**

BIBLIOGRAPHIE **120**

REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer mes remerciements à Monsieur Mohamed Boumesmar, Expert-Comptable Diplômé et Professeur à l'ISCAE, pour ses conseils qui m'ont permis de faire aboutir ce travail, et à Monsieur Mohammedi Allach, Directeur Financier de l'ONE, pour l'éclairage qu'il a bien voulu me fournir.

Introduction

Le Maroc a entrepris, depuis le milieu des années 80, d'importantes réformes visant à moderniser l'environnement institutionnel, économique et financier des entreprises dans le cadre d'une politique de libéralisme et d'ouverture. De nombreuses mutations sont intervenues au niveau de l'environnement juridique et économique de l'entreprise d'une manière générale et du secteur des établissements et entreprises publics en particulier, il s'agit notamment :

- du code de commerce ;
- du code de recouvrement des créances publiques ;
- de la loi sur la concurrence ;
- de la loi sur les sociétés anonymes ;
- de la loi sur la responsabilité des ordonnateurs des contrôleurs et comptables publics ;
- du décret sur les marchés publics ;
- de la réforme des juridictions financières.

Les Entreprises Publiques ont ainsi vu leur contexte changé :

-le libéralisme et la réduction de l'intervention de l'Etat ont guidé l'orientation des politiques économiques. Des programmes de privatisation, de démonopolisation et de concessions des services publics ont vu le jour ;

-le changement dans les structures juridiques et organisationnelles des établissements et entreprises publics ;

-les entreprises publiques ont apporté des améliorations sensibles à leur management en développant des structures modernes de gestion et en se dotant de cadres dirigeants compétents et expérimentés ;

-le phénomène de filialisation a engendré la constitution de groupes publics et la prolifération d'entreprises publiques, constituées sous forme de sociétés de droit privé ;

-les préoccupations des pouvoirs publics en matière de contrôle, se sont déplacées des aspects de régularité vers des objectifs de rationalisation de la gestion, d'utilisation optimale des ressources, et surtout, d'évaluation des résultats et des performances.

Devant ces mutations, le contrôle financier de l'Etat sur les établissements et Entreprises Publiques qui date du début des années 60 (Dahir du 14 avril 1960 modifié par le Dahir du 30 juin 1962) s'est avéré inadapté au secteur des entreprises publiques.

Parmi les critiques portées à ce dispositif, il y a lieu de noter :

- le contrôle est essentiellement à priori. Il s'attache essentiellement à la régularité des opérations ;

- le contrôle est concentré sur une population limitée : Etablissements Publics et sociétés dont le capital est exclusivement public ;

- le contrôle est axé sur la dépense ;

- le texte est de portée générale et ne tient pas compte de la diversité des entreprises publiques.

Pour pallier aux limites de l'ancien modèle de contrôle financier institué par le Dahir du 14 avril 1960, la loi 69-00, adoptée par le parlement le 03 juillet 2003, portant réforme du contrôle financier de l'Etat sur les Entreprises Publiques et autres organismes a instauré de nouvelles modalités d'exercice du contrôle financier. Ladite réforme s'inscrit dans le cadre général de la restructuration du secteur des entreprises publiques qui privilégie la transformation des établissements publics à caractère industriel et commercial en sociétés anonymes, la mise en place d'un cadre institutionnel adéquat pour la concession des services publics, la dynamisation du rôle des conseils d'administration et l'orientation vers la conclusion de contrats de programme définissant, notamment, les objectifs des entreprises publiques en matière de performances techniques et financières.

Parmi les apports clés de la nouvelle législation sur le contrôle financier on peut citer la priorité donnée par les Pouvoirs Publics au contrôle des résultats et des performances des entreprises publiques au détriment du contrôle des moyens.

Le contrôle financier de l'Etat est amené ainsi à passer d'une culture de moyens et d'une responsabilité de conformité à une culture et une responsabilité basée sur la performance. Il conduira à limiter la place du contrôle de conformité au profit d'un contrôle à posteriori visant l'efficacité de la gestion des entreprises publiques. A terme le contrôle de la régularité des actes incombera principalement aux gestionnaires entraînant une réduction substantielle du nombre de visas à priori. Le contrôleur d'Etat jouera ainsi plus un rôle d'alerte et de veille que celui d'un censeur garantissant la régularité de chaque opération. Lorsque la qualité des procédures, au sein des entreprises publiques, se révèlera fiable, les contrôles seront allégés.

Dans ce contexte, la réforme susmentionnée va dans le sens du développement d'une culture de contrôle de gestion. En effet, le contrôle de gestion est l'instrument clé de l'autonomie et de la responsabilité des gestionnaires. Outil de pilotage de la performance, le contrôle de gestion permettra de recentrer les entreprises publiques sur les actions qui contribuent le plus à l'atteinte des objectifs de la performance.

Cette évolution crée les conditions d'un vrai contrôle de gestion, et implique la mise en œuvre au sein des entreprises publiques des outils de gestion et d'une démarche tableaux de bord. Ceci montre toute l'importance que revêt le contrôle de gestion dans le cadre du système d'évaluation des performances. Les indicateurs de performances devront, en effet, puiser leurs fondements dans un système efficace de gestion.

Quel que soit le type d'organisme, la mise en place des systèmes informatisés de gestion financière et comptable sera tout particulièrement suivie. Les agents de contrôle financier sont très favorables au développement de l'analyse des coûts et de la comptabilité analytique.

Dans ce cadre, la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation (DEPP), structure du Ministère des Finances et de la Privatisation, chargée du contrôle financier de l'Etat sur les Entreprises publiques, jouera un rôle déterminant dans l'évaluation des performances économiques et financières des entreprises publiques. L'évolution projetée permettra la mise en place d'un système de pilotage et de veille qui aura pour objectifs l'évaluation des progrès et l'analyse des écarts en ce qui concerne les performances des établissements et entreprises publiques, ainsi que l'identification des risques financiers et des variables s'y rattachant.

La démarche est ambitieuse, puisqu'il s'agit d'établir des objectifs précis et surtout d'en instaurer un suivi fiable, ce qui suppose la conception et l'élaboration d'indicateurs pertinents.

C'est ce postulat qui constitue le substrat de notre travail dans le cadre de cette thèse professionnelle. Notre objectif est d'essayer d'y apporter un éclairage pratique en vue d'accompagner la mise en œuvre progressive de la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques.

En tant qu'établissement public éligible au contrôle d'accompagnement (nouveau mode de contrôle financier stipulée par la loi 69-00), l'Office National de l'Electricité nous servira de cas pratique dans la mise en place d'un système d'évaluation des performances dans le cadre de la réforme du contrôle financier de l'Etat.

Afin de mettre en exergue les axes de modernisation du contrôle financier de l'Etat qui nous paraissent indissociables du cadre de performance créé nous procéderons en deux temps :

Nous nous attacherons dans un premier temps à mettre en évidence les apports de la démarche contrôle de gestion dans l'évaluation des performances des entreprises publiques.

Dans un deuxième temps, nous proposerons un modèle de suivi des activités et des performances de l'Office National de l'Electricité et ce, en se basant sur des indicateurs établis pour répondre aux besoins du contrôle financier de l'Etat.

PREMIERE PARTIE

LA DEMARCHE CONTROLE DE GESTION INSTRUMENT NECESSAIRE A LA MISE EN OEUVRE DE LA REFORME DU CONTROLE FINANCIER DE L'ETAT

L'évaluation des performances dans le secteur public est un modèle qui tend à s'ériger en standard dans les pays industrialisés. Nombreux d'entre eux s'y sont engagés depuis plusieurs années. En adoptant la loi n°69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes, le Maroc entend rejoindre ce mouvement. Cette loi constitue l'aboutissement d'une série de tentatives visant à modifier le dahir n° 1-59-271 du 14 avril 1960 organisant le contrôle financier de l'Etat sur les offices, établissements publics et sociétés concessionnaires ainsi que sur les sociétés et organismes bénéficiant du concours financier de l'Etat ou de collectivités publiques.

La loi n° 69-00 assoit le dispositif juridique nécessaire à un contrôle axé sur la performance. Pour autant, aussi nécessaire soit-il, ce dispositif reste insuffisant, s'il n'est pas accompagné d'une modernisation plus soutenue de l'administration.

Avant de traiter des modalités d'exercice du nouveau type de contrôle ainsi que de ses répercussions sur les entreprises publiques, il est opportun de présenter la notion de contrôle de l'entreprise publique ainsi que la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques, telle que prévue par la législation en vigueur.

CHAPITRE I

LE CONTROLE DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE : DIAGNOSTIC ET REFORME

SECTION 1- LE CONTROLE DE L'ENTREPRISE PUBLIQUE

A- Les dilemmes de l'entreprise publique :

Le caractère hybride de l'entreprise publique emprunte à deux logiques opposées : une logique d'entreprise et une logique de mise en œuvre des politiques publiques.

Exemple : L'Office National de l'Electricité (ONE) a comme mission de satisfaire la demande d'énergie électrique. Il est doté d'un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), d'un conseil d'administration présidé par le Premier Ministre et d'une Direction Générale. L'office est soumis à une double tutelle : une tutelle financière exercée par le Ministère des Finances et de la Privatisation et une tutelle technique exercée par le Ministère de l'Energie et des Mines.

1- Le degré de liberté

Une des questions majeures relatives à la gestion des entreprises publiques est celle des rôles joués par la tutelle : quelle exigence de quels types de résultats (économiques, sociaux...) ? Quelle explication de ces exigences ?

En pratique, les rôles joués par les tutelles sont multiples et varient d'un cas à un autre : rôle de l'actionnaire veillant à son patrimoine, rôle de stratège fixant un cadre d'action et des orientations de politiques des gouvernements ou validant un projet stratégique, rôle d'apporteur de ressources en accordant des subventions, rôle de contrôleur de la régularité de la gestion, rôle de contrôleur de l'efficacité et veillant à la maîtrise des risques...et ce, sans intrusion excessive dans l'autonomie de gestion.

2- L'efficacité économique

L'entreprise publique est isolée au sein du secteur public par le fait qu'elle agit dans le secteur industriel et commercial. Ce secteur implique la compétitivité et la rentabilité. A cet effet, il y a lieu de distinguer deux cas de figure :

Les entreprises publiques, dotées d'un statut de droit privé (exemple : société anonyme), qui agissent dans le domaine industriel et commercial sont quasiment obligées de respecter les critères du secteur concurrentiel ;

Les entreprises publiques (EPIC), investies d'une mission de service public doivent se soucier de leur rentabilité. Néanmoins la plupart des grandes entreprises (ONE, ONCF, ODEP, etc....) ne peuvent se contenter d'une simple recherche de la rentabilité puisque leur action s'intègre dans la politique du gouvernement. Elles sont de plus chargées d'une mission de service public et doivent, à ce titre, respecter les obligations qui en découlent.

3- Les obligations du service public

Au-delà des impératifs de rentabilité que l'entreprise publique doit prendre en compte, elle se plie aux contraintes de service public.

Comme précité, il existe aujourd'hui un clivage entre l'entreprise publique à mission de service public et l'entreprise publique du secteur concurrentiel. Cette dichotomie est appelée à être dépassée vu que :

- les règles de fonctionnement de ces deux catégories d'entreprises se rapprochent et sont toutes deux soumises au contrôle étatique ;
- la politique de libéralisation menée par les pouvoirs publics dans divers secteurs d'activité, impose aux entreprises publiques à mission de service public d'affronter la concurrence tout en surmontant leurs contraintes financières spécifiques.

A cet effet, l'entreprise publique, y compris celle ayant une mission de service public, évolue vers une logique de performance.

4- Evolution vers une logique de performance

Confrontée à une extension de la concurrence dans ses sphères d'activités, l'entreprise publique se voit contrainte de rechercher une efficacité accrue. Elle doit donc passer d'une gestion des moyens à une logique plus centrée sur l'atteinte d'objectifs. L'entreprise publique se trouve ainsi dans une logique duale qui comprend d'un côté le contrat passé avec l'Etat (mission et objectifs assignés) à respecter et d'un autre côté les impératifs du marché économique.

L'évolution actuelle qui tend à substituer au contrôle à priori un contrôle à posteriori confirme ainsi la place grandissante de la logique de performance en matière d'entreprise publique. Il est proposé de rendre exceptionnel le contrôle à priori ce qui aboutit à un véritable transfert de responsabilités. Le contrôle à posteriori aura ainsi pour effet de rendre à l'entreprise publique une plus grande liberté de décision.

5- La diversité du contrôle

Au Maroc, les entreprises publiques sont soumises à plusieurs types de contrôle : parlementaires, juridictionnels, administratifs. Les divers contrôles sont exercés par plusieurs intervenants :

- Les agents chargés du contrôle financier de l'Etat ;
- Les commissions parlementaires ;
- La Cour des Comptes ;
- L'Inspection Générale des Finances ;
- Les Commissaires du Gouvernement et les Commissions d'Experts ;
- Les tutelles techniques ;
- Les Commissaires aux comptes et les Auditeurs externes.

S'ajoutent d'autres contrôles généralement exercés sur les entreprises comme le contrôle fiscal, le contrôle des prix etc....

On constate donc une diversité des contrôles qui pèsent sur les entreprises publiques. L'observation principale que l'on peut faire à ce niveau est qu'il y a nécessité d'assurer une cohérence et une complémentarité de ces contrôles afin qu'ils agissent positivement sur les performances des entreprises publiques et pour qu'ils ne soient pas un frein à leur initiative et leur dynamisme. D'où la nécessité de procéder à un savant dosage pour privilégier une complémentarité qui aboutisse à un contrôle harmonieux.

B- Le contrôle en mutation

Dans le contexte économique actuel, la refonte des mécanismes de contrôle des entreprises publiques se légitime dans l'actuelle transformation du statut de plusieurs entreprises publiques en sociétés anonymes et du passage de la majorité d'entre elles dans les secteurs concurrentiels.

Le contrôle préalable semble parfois plus s'apparenter à un contrôle bureaucratique. On lui reproche d'enlever une partie du pouvoir de décision à l'entreprise, qui le partage avec son contrôleur. En effet, ce contrôle donne des pouvoirs considérables à un contrôleur qui pourrait être dépourvu partiellement ou totalement des compétences techniques nécessaires. Se pose alors la question de la refonte du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques.

Le changement, l'adaptation, voire la mise en place de compléments aux procédures de contrôle visent à maintenir la pertinence du contrôle de l'entreprise publique.

La demande de renforcement du contrôle de l'entreprise publique intervient chaque fois que des dysfonctionnements majeurs sont constatés. La demande d'allégement est fondée sur la recherche d'autonomie de l'entreprise publique et sur la nouvelle donne économique.

Actuellement, le contrôle financier de l'Etat, un des contrôles primordiaux exercé sur les entreprises publiques, a connu une importante réforme. En quoi consiste donc cette réforme ?

SECTION 2 – PRESENTATION DE LA REFORME DU CONTROLE FINANCIER DE L'ETAT SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES :

La loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes a été adoptée à l'unanimité par la Chambre des Conseillers en date du 08 mai 2003 et par la Chambre des Représentants le 03 juillet 2003. Cette loi dotera le Maroc d'un dispositif moderne et dynamique du contrôle de l'Etat sur les établissements et entreprises publiques (EEP). Elle vient en remplacement du Dahir de 1960 relatif au contrôle financier de l'Etat sur les EEP. Ce Dahir, à forte dose de contrôle a priori, s'attache essentiellement à la régularité des opérations. Il était concentré sur les établissements publics et les sociétés à capital exclusivement public.

La nouvelle législation sur le contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques définit aussi bien son champ d'application et ses modalités d'exercice. Actuellement la DEPP a mené plusieurs actions pour assurer sa mise en œuvre.

A- Définition :

Il n'existe pas de définition générale du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques. Toutefois, d'après les interventions des agents chargés du contrôle financier, on peut retenir la définition suivante : le contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes est exercé, sous l'autorité du Ministre chargé des Finances, par des Commissaires du Gouvernement, des Contrôleurs d'Etat et des Trésoriers Payeurs. Les modalités d'intervention de ces agents diffèrent selon le mode de contrôle appliqué.

Le contrôle financier de l'Etat se distingue, par rapport aux autres types de contrôle (parlementaires, juridictionnels, administratifs...), d'être un contrôle permanent a priori ou d'accompagnement qui se doit normalement de prévenir les risques financiers notamment ceux pouvant mettre en danger l'équilibre des finances publiques.

Ce contrôle a pour objet, selon les cas :

- d'assurer le suivi régulier de la gestion des organismes soumis au contrôle financier ;
- de veiller à la régularité de leurs opérations économiques et financières au regard des dispositions légales, réglementaires et statutaires qui leur sont applicables ;
- d'apprécier la qualité de leur gestion, leurs performances économiques et financières ainsi que la conformité de leur gestion aux missions et aux objectifs qui leur sont assignés ;
- d'œuvrer à l'amélioration de leurs systèmes d'information et de gestion ;
- de centraliser et analyser les informations relatives au portefeuille de l'Etat et ses performances économiques et financières.

Sur le plan pratique, le contrôle couvre des aspects stratégiques et opérationnels :

- approbation des budgets annuels et des plans pluri-annuels ;
- approbation des statuts du personnel ;
- approbation des modifications du portefeuille de participations financières ;
- visa des marchés dépassant un certain seuil ;
- appréciation des investissements par rapport à des critères de rentabilité ;
- action active au niveau des organes d'administration et de gestion ;
- rôle d'information décisif au niveau des arbitrages concernant les transferts budgétaires entre l'Etat et l'entreprise publique ;
- conduite du processus de préparation et de négociation des contrats de programme ;
- contribution aux actions de rationalisation et de restructuration du portefeuille public.
- suivi des opérations ayant des incidences financières sur les organismes contrôlés

Actuellement, le contrôle financier de l'Etat a franchi un saut qualitatif puisque les Pouvoirs Publics donnent désormais, plus de priorité au contrôle des résultats et des performances au détriment du contrôle des moyens. Quels sont donc les principaux axes de la réforme du contrôle financier de l'Etat ?

B- Les principaux axes de la réforme du contrôle financier de l'Etat :

Le contrôle financier, institué par la loi n ° 69-00, constitue actuellement un élément essentiel de la politique de modernisation mise en oeuvre par les pouvoirs publics.

Quatre principes directeurs guident cette loi :

1- La généralisation du contrôle :

La loi relative au contrôle financier de l'Etat couvre tout le périmètre des établissements publics, des sociétés à participation directe ou indirecte de l'Etat ou d'une collectivité locale et des entreprises concessionnaires d'un service public de l'Etat.

Toutefois, elle exclut de son champ d'application des organismes publics dotés de missions et de contrôles spécifiques, à savoir : Bank Al Maghrib, la Caisse de Dépôt et de Gestion, les établissements de crédit, les entreprises d'assurance ou de réassurance ainsi que les établissements publics dotés d'un contrôle particulier en vertu de leur texte de création.

Ladite loi innove, dans le sens de la clarté, en énumérant et définissant les organismes soumis au contrôle, il s'agit des :

- * établissements publics ;
- * sociétés d'Etat : société à capital exclusivement public ;
- * filiales publiques : sociétés à capital majoritairement public ;
- * sociétés mixtes : sociétés dont le capital est détenu au plus à hauteur de 50% par des organismes publics ;
- * entreprises concessionnaires : entreprises chargées d'un service public en vertu d'un contrat de concession dont l'Etat est l'autorité contractante.

2- La modulation et la pertinence du contrôle :

Le contrôle est modulé en fonction de la qualité du système d'information, de gestion et de contrôle interne de l'organisme concerné. On distingue ainsi quatre types de contrôle : préalable, d'accompagnement, conventionnel et contractuel :

Typologie du contrôle

Préalable

Accompagnement

Conventionnel

Contractuel

Modulation et pertinence du contrôle

Institution
d'organes
de contrôle
permanents

Approbation
d'actes
stratégiques par le
Ministre des
Finances

Simple obligation
de communication
des informations

Le contrôle préalable est axé sur la régularité des opérations. Il est exercé sur les établissements publics dont le système d'information de gestion ne présente pas les sécurités nécessaires à une maîtrise et une anticipation des risques économiques et financiers. Ce contrôle est assuré par le Ministre chargé des Finances, un contrôleur d'Etat et un trésorier payeur.

Le contrôle d'accompagnement est exercé sur les sociétés d'Etat à participation directe et sur les établissements publics dont le système de gestion présente les garanties d'une bonne maîtrise des risques économiques et financiers. Ces établissements doivent justifier de la mise en œuvre effective d'un système d'information, de gestion et de contrôle interne, comportant les instruments suivants, dûment approuvés par leur conseil d'administration :

Eligibilité au contrôle d'accompagnement



- un statut du personnel fixant en particulier les conditions de recrutement, de rémunération et de déroulement de carrière du personnel de l'établissement ;

- un organigramme fixant les structures organisationnelles de gestion et d'audit interne de l'établissement ainsi que leurs fonctions et attributions ;

- un manuel décrivant les procédures de fonctionnement des structures et de contrôle interne de l'établissement ;

- un règlement fixant les conditions et formes de passation des marchés ainsi que les modalités relatives à leur gestion et à leur contrôle ;

- une comptabilité permettant l'établissement d'états de synthèse réguliers, sincères et certifiés, sans réserves significatives ; par un ou plusieurs auditeurs externes habilités à exercer la profession de commissaire aux comptes ;
- un plan pluriannuel couvrant une période d'au moins trois ans, actualisé annuellement, devant comporter, notamment, par activité et sous forme consolidée, les programmes physiques et les projections économiques et financières ;
- un rapport annuel de gestion établi, par le Directeur de l'établissement.

Le contrôle d'accompagnement est exercé par le Ministre chargé des finances et un contrôleur d'Etat. Ce type de contrôle est axé sur l'appréciation des performances économiques et financières, des résultats, de la qualité de la gestion et des systèmes d'information.

Le contrôle conventionnel est exercé sur les sociétés d'Etat à participation indirecte et sur les filiales publiques à travers une convention de contrôle conclue avec l'Etat.

Le contrôle contractuel est exercé sur les entreprises concessionnaires. Ce contrôle est défini dans le contrat de concession.

La nature du contrôle financier diffère selon le type de contrôle retenu, ainsi :

Le Ministre chargé des Finances : se prononce, dans le cadre du contrôle préalable, sur des actes limitativement et précisément prévus par la loi :

- Les budgets ;
- les états prévisionnels pluriannuels ;
- le statut du personnel ;
- l'organigramme ;
- le règlement des marchés ;
- les conditions d'émission des emprunts et les conditions de recours aux autres formes de crédits bancaires, telles qu'avances et découverts ;
- l'affectation des résultats.

Dans le cadre du contrôle d'accompagnement, l'approbation du Ministre des finances se limite aux budgets et états prévisionnels pluriannuels et à l'affectation des résultats. Les organismes soumis au contrôle d'accompagnement sont dispensés de cette approbation lorsqu'ils sont liés à l'Etat par des contrats de programme.

Le Ministre chargé des finances fixe également les règles relatives à l'organisation financière et comptable et à la tenue de la comptabilité des établissements publics.

Le contrôleur d'Etat a pour mission :

- dans le cadre du contrôle préalable, d'exercer un pouvoir de visa préalable sur certains actes dans les limites fixées par le Ministre chargé des finances tout en veillant à leur régularité. Il doit s'assurer de l'exacte application des dispositions législatives, réglementaires ou statutaires applicables à l'organisme. Les contrôles portent prioritairement sur des décisions dont l'enjeu économique ou financier est significatif. Fréquemment, le contrôle consiste aussi à vérifier la fiabilité des procédures internes à l'établissement dans le souci de garantir l'exécution correcte de la réglementation ;
- dans le cadre du contrôle d'accompagnement, d'apprécier la conformité de la gestion de l'organisme contrôlé aux missions et objectifs qui lui sont assignés ainsi que les performances économiques et financières dudit organisme. Il établit un rapport annuel pour le ministre chargé des Finances à l'occasion duquel il apprécie la situation économique et financière de l'organisme et ses perspectives d'évolution. Il peut également émettre toutes les propositions nécessaires pour remédier aux anomalies relevées lors de l'exercice de ses fonctions.

Le commissaire du gouvernement a pour mission principale d'exercer le contrôle conventionnel auprès des filiales publiques et des sociétés d'Etat à participation indirecte ainsi que le contrôle contractuel auprès des entreprises concessionnaires.

Le trésorier payeur nommé auprès des établissements publics soumis au contrôle préalable, vérifie la régularité des opérations de dépenses et signe conjointement avec la direction de l'établissement contrôlé tous les titres de paiement. Il peut être habilité par le Ministre chargé des finances à effectuer un contrôle des recettes.

Par ailleurs, les sociétés mixtes sont soumises uniquement à une obligation de communication d'informations annuelles au Ministère des Finances comprenant les états de synthèse, l'état des filiales et participations et l'état de répartition du capital social.

La réforme du contrôle financier de l'Etat prévoit, aussi, un cadre légal de contractualisation des rapports entre l'Etat d'une part et les établissements publics, les sociétés d'Etat ou les filiales publiques à participation directe d'autre part. Elle prévoit également, pour les organismes soumis au contrôle d'accompagnement des obligations en matière d'information de gestion et de communication : comptabilité générale et comptabilité analytique, audit externe, comité d'audit, statut du personnel, organigramme manuel de procédures, règlement des achats, plan pluriannuel et rapport annuel de gestion.

Aux termes de la loi 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat, un décret du Premier Ministre, pris sur proposition du Ministre chargé des Finances, classera sous forme de liste, les établissements publics selon le type de contrôle auquel ils seront soumis. Cette liste est révisée périodiquement. Le contrôle est modulable en fonction de cette classification.

3- La dynamisation du processus de contrôle :

Le contrôle est évolutif. Dans les organismes bénéficiant du contrôle d'accompagnement et pour lesquels de graves insuffisances ont été relevées dans la gestion, le Contrôleur d'Etat est habilité par le Ministre des finances à exercer un droit de visa sur certains actes limitativement définis et ce, pour une durée déterminée, renouvelable jusqu'à redressement de la situation.

En outre, les établissements publics ayant bénéficié du contrôle d'accompagnement pourront être déclassés pour être soumis au contrôle préalable, par voie de décret, au cas où ils ne rempliraient plus les conditions d'éligibilité prescrites par la loi.

La conclusion d'un contrat de programme constitue une autre voie, pour les établissements publics, leur permettant d'être éligibles au contrôle d'accompagnement, ce qui les incitera à moderniser leurs systèmes d'information de gestion. Chaque contrat de programme définira, pour une période pluriannuelle, les engagements de l'Etat et de l'organisme contractant, les objectifs techniques, économiques et financiers assignés à l'organisme et les moyens pour les atteindre ainsi que les modalités de suivi de son exécution.

4- La clarification des pouvoirs au sein de l'entreprise :

La réforme s'inspire fortement des principes du « gouvernement d'entreprise » qui distinguent trois fonctions au sein de l'entreprise :

- une fonction d'orientation : assurée normalement par le conseil d'administration et portant, principalement sur la fixation des objectifs ;
- une fonction de gestion : exercée par l'équipe dirigeante et garante de la qualité du management ;
- une fonction de contrôle et d'évaluation : assurée par les organes de contrôle et visant la prévention des risques et l'évaluation des performances.

Selon ce modèle, le contrôle financier est appelé, avec les autres organes de contrôle interne et externe de l'entreprise, à remplir cette dernière fonction sans pour autant empiéter sur les prérogatives des organes d'orientation et de gestion.

La loi n°69-00 a instauré le dispositif juridique nécessaire au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes, se pose alors la question de sa mise en œuvre effective.

C- La mise en œuvre de la réforme du contrôle financier de l'Etat :

Les travaux de préparation de la mise en œuvre de la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques sont en cours. Ils concernent notamment la formation, l'organisation, l'élaboration des procédures et la classification des établissements et entreprises publiques qui sera effectuée par décret conformément à la loi.

Parvenir à un contrôle financier plus efficace en s'appuyant sur la mise en œuvre de la loi 69-00, c'est l'un des grands objectifs de la DEPP.

Actuellement, la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation (DEPP) a entrepris plusieurs actions dans le sens de la mise en œuvre de la réforme du contrôle financier de l'Etat. Il s'agit principalement de :

- l'élaboration du cadre de référence relatif aux modalités et formes d'établissement des instruments prévus par l'article 17 de la loi 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat, et qui a fait l'objet de l'instruction de Monsieur le Ministre n° 2-3753 du 31 mai 2004 ;
- l'élaboration du modèle d'arrêté portant organisation financière et comptable des établissements publics soumis au contrôle d'accompagnement et ce, conformément à l'article 8 de la loi 69-00 ;
- la préparation des outils de contrôle: guide du Trésorier Payeur, manuel de diligences du Contrôleur d'Etat et du Commissaire du Gouvernement ;
- la publication du décret n° 2-02-121 relatif aux agents de contrôle financier de l'Etat (31 décembre 2003) ;
- la préparation et la transmission au Secrétariat Général du Gouvernement du projet de décret relatif à la publication des comptes annuels des établissements publics ;
- l'élaboration d'un projet de convention de contrôle pouvant servir de modèle aux entreprises publiques soumises au contrôle conventionnel;
- l'élaboration d'un modèle de contrat de programme et d'un modèle de rapport des comités d'audit ;
- la précision des modalités d'exercice du contrôle financier à prévoir dans les contrats de concession ;
- l'établissement d'une charte de fonctionnement du comité d'audit pour les entreprises publiques soumises au contrôle d'accompagnement;
- la préparation du projet de décret fixant la liste des établissements publics soumis au contrôle d'accompagnement.

Outre les actions entreprises, la DEPP projette de repenser ses procédures de travail en fonction du nouvel environnement et de développer des capacités d'expertise et d'évaluation.

Afin de répondre à ces ambitions, les agents chargés du contrôle financier de l'Etat doivent répondre à des conditions de formation, d'expérience et d'indépendance. Ils devront accomplir leurs missions, sur la base de manuels, conformément à des normes professionnelles.

Etant donné que la DEPP a capitalisé une longue expérience en matière de contrôle préalable, basé sur un contrôle de régularité, il est nécessaire de mettre en place un dispositif adéquat pour passer à l'exercice du contrôle d'accompagnement, axé sur l'évaluation des performances des établissements et sociétés soumis à ce type de contrôle.

Quels sont donc les fondements d'une démarche de contrôle financier axé sur la performance et Comment envisager une telle démarche ?

CHAPITRE II

LES FONDEMENTS ET LA DEMARCHE DU CONTROLE D'ACCOMPAGNEMENT EXERCE PAR L'ETAT SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES

L'article 12 de la loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes stipule que:

« Le contrôleur d'Etat apprécie la conformité de la gestion de l'organisme à la mission et aux objectifs qui lui sont assignés ainsi que les performances économiques et financières dudit organisme.

Il ne s'agit donc pas d'un contrôle uniquement de régularité où l'on se doit de vérifier la conformité d'un acte par rapport à une norme juridique prédéfinie, mais il s'agit surtout de développer au niveau des contrôleurs d'Etat un esprit de veille et de pro activité et de faire d'eux une force de propositions. Sur ce plan, il est impératif de porter les contrôles sur l'efficacité des actions des entreprises publiques grâce à une confrontation entre les objectifs et les résultats au lieu de les centrer uniquement sur la régularité juridique des actes. Cette méthode suppose des contrôles réguliers, et non pas intermittents, basés sur des tableaux de bord comprenant plusieurs indicateurs ou clignotants.

Actuellement, les contrôleurs d'Etat ne sont généralement pas bien intégrés dans les circuits d'information des entreprises publiques. Leurs actions devront donc s'orienter vers un renforcement de l'information afin qu'ils soient à même d'exercer leur mission. C'est dans ce sens que la loi 69-00 oblige les entreprises publiques à communiquer aux services du Ministère des Finances et de la Privatisation toutes les informations nécessaires, en particulier, celles ayant trait à leurs performances et résultats réalisés annuellement.

C'est un pas très important et une source d'exigences nouvelles en termes de responsabilité des contrôleurs d'Etat. Mais ce n'est qu'une étape. Les informations obtenues doivent émaner des systèmes d'information de gestion remplissant des conditions rigoureuses et ce, pour que l'évaluation des performances des entreprises publiques puisse répondre à l'esprit de la nouvelle loi relative au contrôle financier de l'Etat.

D'autres étapes doivent donc être franchies aujourd'hui. Afin d'assurer un contrôle pertinent, les contrôleurs d'Etat doivent inciter les entreprises publiques à développer leurs méthodes de gestion en mettant en place des systèmes d'information de gestion intégrant, surtout, des modules de contrôle de gestion.

L'évaluation des performances des entreprises publiques, qui comporte toujours une appréciation sur l'efficacité de leur gestion, ne peut se passer de données permettant de construire des indicateurs de résultats significatifs. C'est ainsi que les contrôleurs d'Etat seront amenés à adopter une démarche inspirée de la pratique du contrôle de gestion en entreprise. Le contrôle financier de l'Etat pourra ainsi s'associer de manière plus ou moins étroite à l'exercice du contrôle de gestion et de la mesure de la performance. Etant entendu que la fonction de contrôle de gestion relève par nature de la responsabilité des gestionnaires. Or, il est indispensable de mener des réflexions sur le rapport du contrôle financier de l'Etat (contrôle d'accompagnement ou contrôle à posteriori) au contrôle de gestion.

L'efficacité du système de contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques au Maroc réside dans sa cohérence et sa complémentarité avec les contrôles internes existants notamment, le contrôle de gestion. Cette complémentarité ne peut être assurée que par une harmonieuse articulation entre le contrôle de gestion au sein de ces entreprises et le contrôle d'accompagnement.

Le véritable objectif de cette harmonisation du contrôle est de concilier au mieux les préoccupations de l'autorité publique avec l'autonomie grandissante laissée aux entreprises publiques pour assurer leur rentabilité et donc leur pérennité. Dans ce cadre les contrôleurs d'Etat doivent s'assurer que l'orientation de l'activité des entreprises contrôlées s'inscrive dans les missions et les objectifs qui leur ont été assignés.

Quels sont donc les fondements du cadre de contrôle axé sur l'évaluation des performances des entreprises publiques ?

SECTION 1 : LES FONDEMENTS DU CADRE DE CONTROLE AXE SUR L'EVALUATION DES PERFORMANCES :

On ne peut qu'être frappé de constater la similitude entre le concept d'évaluation (tel que défini par l'article 12 de la loi 69-00 suscitée) et celui du processus du contrôle de gestion.

Le contrôle de gestion traduit la maîtrise des organisations et ce, par l'orientation des actions de ceux auxquels les managers délèguent des pouvoirs. Cette maîtrise est réalisée par la mise en place de modes de fonctionnement conçus pour :

- rendre les objectifs cohérents ;
- s'assurer du bon fonctionnement des actions en cours ;
- juger les résultats obtenus et procéder aux corrections nécessaires.

Un tel processus s'appuie sur divers dispositifs techniques dont : les plans à moyen et court terme, les budgets, le reporting, l'analyse des écarts, les tableaux de bord et le système d'information de gestion, la mesure des performances.... Ces méthodes et procédures sont progressivement mise en œuvre au sein des entreprises publiques. Elles sont particulièrement adaptées à une gestion industrielle et commerciale.

Vu la logique de performance vers laquelle tend le contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques, On pourrait envisager une harmonisation et une articulation des techniques de contrôle de gestion avec les mécanismes de contrôle d'accompagnement. Cette harmonisation est conçue comme le moyen d'un feed-back permanent (entreprises publiques / Ministère des Finances et de la Privatisation) permettant d'ajuster les actions aux objectifs visés.

Le modèle conceptuel d'un système d'évaluation des performances recouvre les fonctions suivantes:

- Une fonction d'explicitation des finalités et des objectifs.
- Une fonction de définition des indicateurs de performance et de suivi d'activité associée à ces objectifs.
- La mise en place de systèmes d'information sur les résultats des entreprises publiques et sur la nature du reporting nécessaire.
- Des souplesses de gestion accordées aux responsables des entreprises publiques.
- la mise en place de modalités d'audit et l'incitation au renforcement du système de contrôle interne au sein des entreprises publiques.

Toutes ces fonctions constituent les piliers essentiels d'un système de contrôle axé sur la performance. L'intégration de ces fonctions dans le système de contrôle d'accompagnement peut se présenter comme suit :

A- L'explication des finalités et des objectifs à travers les budgets et les contrats de programme

L'adoption de la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques traduit une volonté forte d'inscrire l'action de ces entreprises dans une perspective de performances. Pour mieux asseoir le contrôle et l'évaluation des performances, de nouvelles approches doivent guider les services du Ministère de Finances et de la Privatisation, en matière d'examen des budgets et des plans pluriannuels et de suivi des contrats de programme.

1- Les budgets orientés vers les résultats :

Les budgets des entreprises publiques soumises au contrôle d'accompagnement sont approuvés par leur conseil d'administration. La composition et la présidence de ce dernier varient d'une entreprise à l'autre. Les administrateurs sont de hauts fonctionnaires de l'Etat. Généralement, le Ministère des Finances et de la Privatisation est représenté au sein de chaque conseil d'administration. Le contrôleur d'Etat assiste, avec voix consultative aux séances du conseil d'administration de l'entreprise auprès de laquelle il assure le contrôle financier de l'Etat.

Le conseil d'administration des entreprises publiques tend à devenir de plus en plus un organe de consultation et d'approbation. Il est aussi un organe de décision et de contrôle. Pour toutes les affaires à caractère déterminant le conseil d'administration doit donner son accord préalable, ce qui revient à lui conférer un véritable droit de veto.

Dans ce cadre, il est impératif de donner une véritable signification à l'examen du budget au niveau des conseils d'administration. Il s'agit de sortir de la logique d'approbation « systématique » des moyens mis à la disposition des entreprises publiques. Les services du Ministère des Finances et de la Privatisation peuvent jouer un rôle important dans ce sens. Ils sont appelés ainsi à inciter les entreprises publiques à faire passer leur budget d'un modèle uniquement structuré par nature de moyens à un modèle structuré par des objectifs clairement identifiés et contrôlés principalement par les résultats obtenus.

De ce fait, le contenu informatif des projets de budget, soumis aux conseils d'administration, devrait être considérablement amélioré. Cette approche permettra une évaluation pertinente de la gestion et des performances économiques et financières des entreprises publiques.

Par ailleurs, la nouvelle orientation suppose une présentation des budgets autour des finalités de l'action des entreprises publiques. Une nomenclature budgétaire adéquate devra traduire ces finalités autour de deux notions fondamentales : la mission et les objectifs assignés à chaque entreprise publique.

La mission d'une entreprise publique correspond à l'ensemble des dispositions spécifiant ses activités et son champ d'action. Ces dispositions sont prévues, en principe, dans son texte de création.

La réalisation de la mission de toute entreprise publique est déclinée, sur le plan opérationnel, en terme d'objectifs suivis par ses structures organisationnelles (Directions/Divisions). Ces objectifs doivent refléter toutes les dimensions de l'action de l'entreprise publique: efficacité socio-économique, qualité de service rendu aux usagers, efficacité de la gestion des moyens... L'atteinte de ces objectifs sera appréciée grâce à des indicateurs précis. Les objectifs correspondent à un ensemble cohérent d'actions qui s'inscrivent dans le cadre de la mission et de la stratégie de l'entreprise publique. La réalisation desdits objectifs relève de la responsabilité d'un Directeur.

2- la contractualisation des rapports Etat /entreprises publiques :

Le contrat de programme est un acte écrit de caractère administratif qui matérialise les engagements réciproques de deux parties : l'Etat et l'entreprise publique autour d'intérêts communs.

La contractualisation constitue à la fois une référence partagée et une clarification de ces engagements réciproques. Elle induit une meilleure connaissance du rôle de chaque acteur et des engagements qu'il prend. Le contrat résulte d'un dialogue de gestion équilibré et argumenté entre une autorité de tutelle fixant des orientations politiques et affectant un ensemble de moyens, et un opérateur public mobilisant ces moyens pour mettre en oeuvre des actions dans le cadre de ces orientations. Ainsi considérée, la contractualisation entre le Ministère des Finances et de la Privatisation et les entreprises publiques, contribue en rendant plus visibles les objectifs à atteindre, les moyens alloués et les résultats attendus ainsi qu'en responsabilisant davantage les acteurs, à améliorer leurs performances.

Le contrat de programme permet ainsi de :

- Fixer des objectifs finaux, de qualité et d'efficience ;
- Déterminer les moyens pour atteindre ces objectifs ;
- S'assurer des moyens d'évaluation du contrat : comité de suivi ad hoc ;
- Fixer une durée et des échéances de renouvellement pour le contrat
- Élaborer le plan d'action du contrat

Le contrôle de gestion permet de faire face aux difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du contrat de programme. Il favorise la responsabilisation :

- En proposant un suivi sur les modes de mise en œuvre des moyens alloués par objectifs (leviers d'efficience)
- En favorisant la mise en place des systèmes de pilotage de la performance globale (tableaux de bord)

Il y a lieu de signaler l'extrême importance que revêt le suivi permanent de l'exécution des engagements souscrits au niveau des Contrats de programme.

A cet effet, il a été prévu la mise en place d'un organe de suivi de l'exécution de chacun de ces Contrats.

B- La définition des indicateurs de performances et de suivi d'activité

Par indicateur, on entend une information quantifiée qui aide à connaître l'état d'un système d'activités (une direction par exemple) qu'un contrôleur d'Etat est chargé d'en évaluer la gestion et la performance sans perdre de vue l'état de son environnement.

Les indicateurs peuvent remplir plusieurs fonctions :

- une fonction de suivi de l'action : il s'agit de répondre à la question : est ce que la gestion, traduite par les actions menées au sein d'une direction, est conforme la mission /stratégie de l'entreprise publique ?
- une fonction d'évaluation des résultats de l'action : il s'agit de mesurer la performance (économique et financière de l'entreprise publique) ;
- une fonction d'identification des évolutions pertinentes de l'environnement de l'entreprise publique;
- une fonction d'aide au diagnostic permettant au contrôleur d'Etat de proposer éventuellement des recommandations de nature à pallier aux anomalies constatées.

Un seul indicateur ne peut satisfaire toutes les fonctions précitées. D'où l'intérêt du choix des indicateurs.

1- Les critères de choix des indicateurs :

On distingue les indicateurs financiers et les indicateurs physiques. Ces derniers sont un complément indispensable des indicateurs financiers pour apprécier la conformité de gestion de l'entreprise publique à la mission et les objectifs qui lui ont été assignés. Ils permettent également de suivre les différents objectifs stratégiques retenus et leur degré de réalisation.

Dans l'usage des indicateurs, on distingue généralement les indicateurs de mesure de la performance et les indicateurs de suivi de l'activité, dits indicateurs de pilotage.

Le choix des indicateurs doit répondre à un certain nombre de critères dont les contrôleurs d'Etat doivent tenir compte. Il faut ainsi veiller à ce que les indicateurs choisis soient :

***Pertinents** : cohérents avec les objectifs poursuivis par les diverses structures de l'entreprise publique ;

***accessibles** : l'accès aux informations nécessaires pour les établir est autorisé ;

***disponibles** : en temps opportun pour arriver à les consigner dans les rapports adressés au Ministre chargé des Finances et au conseil d'administration ;

***lisibles** : Les indicateurs doivent être faciles à comprendre ;

***finalisés** : un objectif doit être attaché à chaque indicateur. C'est cet objectif qui constitue une référence servant à l'évaluation. A défaut d'objectif, il faut disposer d'une référence comme le niveau de l'indicateur dans une autre entreprise publique comparable ;

***anticipateur** : les indicateurs permettent de disposer d'indications sur l'avenir et d'en tirer les conséquences en terme de propositions d'actions ;

***audités** : « L'audit des indicateurs est un examen méthodique en vue de déterminer si ces indicateurs sont techniquement et conceptuellement aptes à mesurer, avec une précision acceptable, les phénomènes qu'ils sont sensés mesurer et s'ils demeurent pertinents. Un tel examen impliquera :

- de vérifier si les indicateurs retenus se rattachent effectivement à un but poursuivi ;
- d'inventorier les liaisons entre indicateurs de façon à éviter les suppressions intempestives ou de mettre en évidence les simplifications possibles ;
- de s'assurer qu'ils ont les qualités requises pour éclairer convenablement les phénomènes qu'ils mesurent.

Les indicateurs choisis doivent être ciblés, afin de décrire et/ou réagir au mieux face aux situations sur lesquelles ils portent. Pour définir précisément un indicateur, il est nécessaire de préciser : son libellé (nom), sa formule de calcul, la source d'information (exemple : enquête), sa périodicité (semestre, année...), son mode de présentation (chiffre, histogramme ...), sa ou ses références servant de base de comparaison (objectif, historique, référence externe « benchmark », entité jugée comparable, norme....

Une fois choisis, les indicateurs sont présentés, en nombre limité et sous une forme synthétique, dans des tableaux de bord.

2- Les tableaux de bord

Un tableau de bord est composé d'indicateurs se rapportant à une entité. Il est organisé de façon cohérente à des fins de mesure et de maîtrise des performances de cette entité. Pour des raisons de commodité le contrôleur d'Etat se contentera du suivi de la gestion ainsi que des performances réalisées par chaque direction, division et service de l'entreprise contrôlée. Un tableau de bord doit comprendre des indicateurs de mesure de la performance et des indicateurs de pilotage. La démarche tableaux de bord peut avoir une dimension de contrôle des résultats mais son grand intérêt réside dans sa capacité à fournir aux contrôleurs d'Etat des éléments de diagnostic des situations décrites. En ce sens, elle permet d'acquérir des connaissances et de proposer des actions d'amélioration, ce qui crée les éléments d'une concertation fructueuse entre les contrôleurs d'Etat et les responsables des entreprises publiques.

Pour construire des tableaux de bord, les contrôleurs d'Etat doivent tenir compte des éléments suivants :

*** L'efficience :** Pour mesurer la production d'une entité, il faut d'abord bien définir le périmètre de l'entité considérée (centrale électrique par exemple), pour ensuite identifier ses différentes composantes (activités, projets...) et mettre en place des indicateurs de mesure de cette production. A ces mesures de production en quantité doivent s'ajouter des mesures complémentaires portant sur la qualité de cette production (indicateurs techniques de la qualité de la prestation, indicateurs de satisfaction de la clientèle...) Il est utile de rapprocher la production effectuée de la capacité de production disponible, pour faire ressortir la bonne ou mauvaise utilisation de cette capacité de production, les utilisations non productives et leurs causes possibles.

Il convient également de rapprocher la production effectuée des ressources consommées ; ex : quelles quantités de charbon ou de fuel ont été utilisées dans telle ou telle centrale électrique ? Quelle est la production en KWH qui en résultait ? Quelles sont les causes éventuelles d'utilisations improductives de telle ou telle ressource ?

Tout cela répond à des préoccupations d'efficience, c'est-à-dire de bonne utilisation des ressources pour réaliser l'activité demandée.

*** Economie et maîtrise des coûts :** traduit le souci de se procurer des ressources au moindre coût, tout en s'assurant, que celles-ci soient d'une qualité satisfaisante. Les contrôleurs d'Etat peuvent ainsi suivre l'activité des commissions d'ouverture et de jugement des offres dans le cadre des approvisionnements réalisés par chacune des entreprises publiques soumises au contrôle d'accompagnement.

*** Efficacité, maîtrise des actions et atteinte des résultats attendus :** La question majeure est de savoir si les entités (directions /divisions) atteignent ou pas les objectifs qui lui ont été assignés ? Pour ce faire, les contrôleurs d'Etat doivent identifier, au niveau de chaque entité de l'entreprise publique, les objectifs et les impacts attendus. Ils seront également amenés à prendre connaissance des plans d'action permettant d'atteindre les résultats attendus. Il reste à construire les différents indicateurs de suivi des résultats et des actions entreprises pour atteindre ces résultats. Les tableaux de bord à établir comprendront donc :

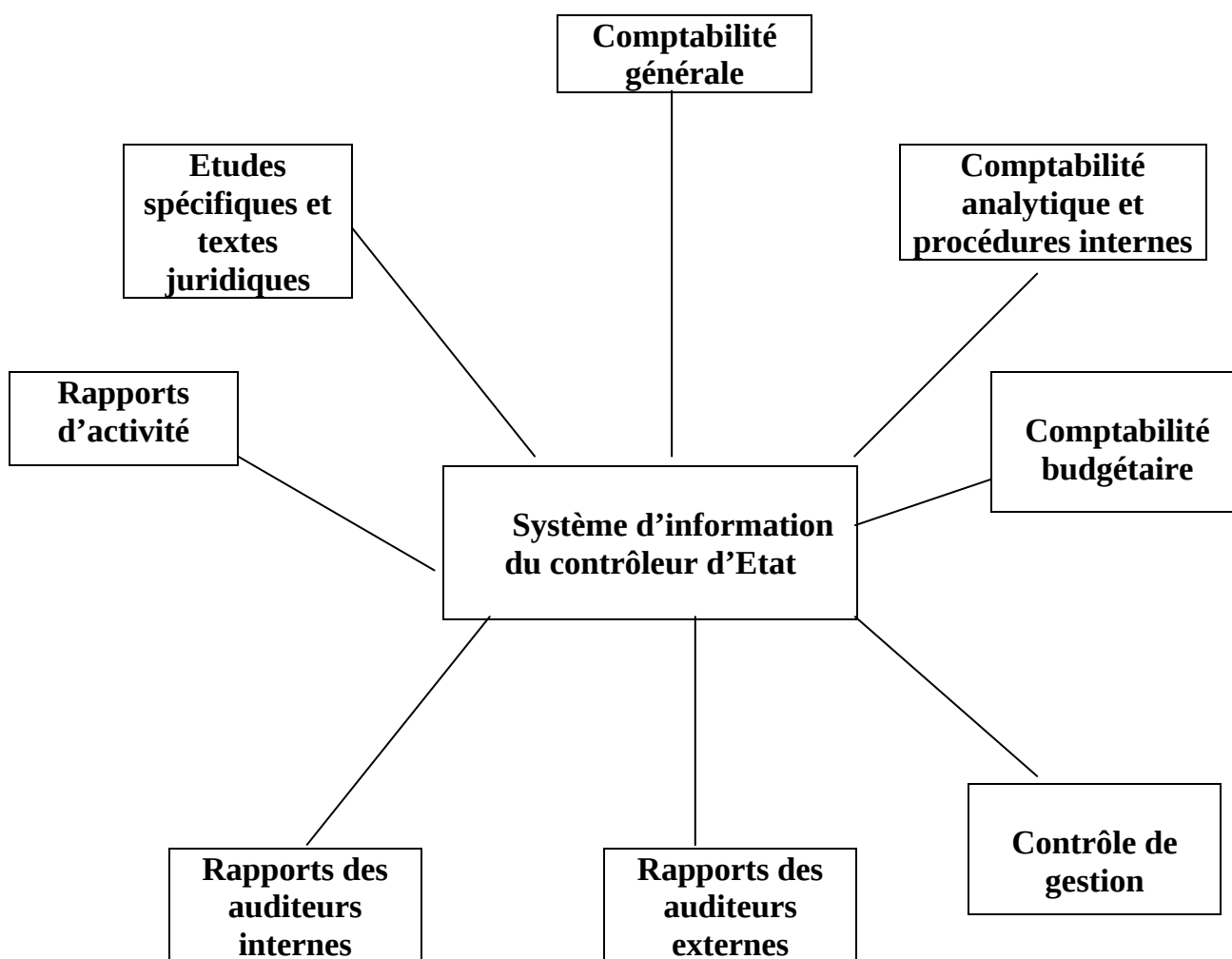
- des indicateurs de performances correspondant aux différents objectifs des entités considérées ; ceux-ci mesurent les résultats issus des actions entreprises ;
- des indicateurs de suivi de la gestion mesurant la mise en œuvre des actions par les diverses entités des entreprises publiques.

Face à ces différents éléments, les contrôleurs d'Etat doivent s'intéresser plus au troisième élément. En effet il porte sur les performances réalisées. Ces performances traduisent l'efficacité de l'action des entreprises publiques. Il existe une approche de conception des tableaux de bord adaptée au contrôle d'accompagnement. Elle organise les tableaux de bord en plusieurs volets correspondants à la stratégie de l'entreprise. Pour chacun des thèmes stratégiques, elle propose quatre points de vue :

- les indicateurs permettant d'apprécier les performances dans la perspective « client » ;
- les indicateurs de performances financiers ;
- les indicateurs de performances des processus internes permettant d'obtenir la performance « client » ;
- les indicateurs d'innovation et de renforcement des compétences, garants de la future performance des processus internes.

C- Mise en place de systèmes d'information sur les résultats des entreprises publiques et sur la nature du reporting nécessaire :

Il est difficile de mettre en place un contrôle d'accompagnement si l'on ne dispose pas d'une information de qualité et si l'on n'a pas une bonne maîtrise des différents processus de gestion des entreprises publiques. Dans cet esprit chaque contrôleur d'Etat devra disposer de plusieurs sources d'informations. Le schéma ci-dessous illustre ces différentes sources :



Le contrôle d'accompagnement devra s'appuyer sur le système d'information de gestion des entreprises publiques. Grâce à ce système, les contrôleurs d'Etat se procureront toutes les informations nécessaires à leur travail d'évaluation de la conformité de la gestion des entreprises contrôlées avec les missions et les objectifs qui leur sont assignés ainsi que de leurs performances économiques et financières.

La démarche d'évaluation impulsée par la nouvelle législation sur le contrôle financier de l'Etat ne pourra réussir sans une information fiable et complète. Les indicateurs de mesure des performances et de suivi des activités devront puiser leurs fondements, dans des systèmes d'information de gestion et de contrôle interne, jugés satisfaisants. Il est donc clair que seuls des systèmes d'information de contrôle de gestion peuvent permettre aux dirigeants des entreprises publiques d'avoir les éléments stratégiques pour piloter leur entreprise, d'atteindre leurs objectifs et éventuellement éviter le contrôle préalable par la mise à disposition des contrôleurs d'Etat des indicateurs voulus.

Pour mener à bien leur mission, les contrôleurs d'Etat pourraient travailler en étroite collaboration avec les contrôleurs de gestion des entreprises publiques. En effet, le système de contrôle de gestion au sein de ces entreprises contribuera amplement aux travaux du contrôle d'accompagnement. Ce système qui s'appuie sur le système d'information propre à chacune de ces entreprises, doit s'articuler sur la réalité de leurs activités et de leurs processus de travail. Son alimentation doit normalement ressortir des systèmes ordinaires de gestion permettant de mesurer les coûts et les performances de la gestion des entreprises publiques. Ceci montre toute l'importance que revêt le contrôle de gestion dans le cadre d'un système de contrôle financier axé sur la performance.

Par ailleurs, la loi 69-00 traduit la volonté d'améliorer profondément le système d'information de la DEPP sur les actions et les performances du secteur des entreprises publiques. A cet effet, les contrôleurs d'Etat seront censés, à l'occasion de l'établissement de leurs rapports annuels, de présenter des informations complètes et pertinentes sur les performances des entreprises publiques, ce qui suppose un réel développement de la capacité d'évaluation de ces performances.

D- Responsabilisation des gestionnaires et le renforcement de leur autonomie :

Parmi les mesures novatrices dans le cadre de la responsabilisation des dirigeants des établissements et entreprises publiques, il y a lieu de signaler la mise en place de lettres de mission qui seront adressées, par le Ministre chargé des Finances conjointement avec le Ministre de tutelle à chaque dirigeant d'établissement et entreprise publique, à l'occasion de sa nomination et à des étapes importantes de la vie de l'organisme. Cette lettre précise les attentes du Gouvernement envers la direction de l'organisme et les orientations générales assignées à celui-ci. Ainsi, se met en œuvre une politique de responsabilisation, et par là même, de l'accroissement de l'autonomie de la direction des entreprises publiques.

C'est dans le même esprit, que la loi 69-00 vise à améliorer la pertinence du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques en accordant une large autonomie aux gestionnaires en contrepartie d'une transparence sur les objectifs, la performance et les moyens consommés. Il s'agit véritablement d'une tendance à la responsabilisation de l'équipe de direction des entreprises publiques pour accroître leur autonomie.

Le pari du législateur est que l'allégement des contraintes formelles (contrôle préalable) pesant sur les entreprises publiques permettra de moderniser davantage leurs modes de gestion, en améliorant leur souplesse et donc, leur adaptation aux circonstances mouvantes de leur environnement. Or l'autonomie de gestion de ces entreprises demeure encadrée. Cette autonomie se traduit par la fixation de directives clairement exprimées par la tutelle.

Ledit encadrement consiste pour l'Etat à essayer de rendre cohérente son action de puissance publique envers les entreprises publiques. En effet, il y a une volonté de l'Etat de faire coexister plusieurs logiques : la logique du politique soucieux des missions d'intérêt général, celle de l'actionnaire soucieux de rentabilité et celle de régulateur soucieux de l'équilibre des conditions de concurrence. Il revient donc aux directions des entreprises publiques de trouver un équilibre ou la juste mesure pour atteindre ses objectifs. Le degré d'autonomie de ces entreprises vis-à-vis de l'Etat dépend largement des procédures mises en œuvre. D'où la nécessité pour la direction de toute entreprise publique, qui prétend au contrôle d'accompagnement, de posséder des outils de contrôle interne pour ne pas retomber sur une forme de contrôle financier assez contraignante.

E- Mise en place de modalités d'audit et l'incitation au renforcement du système de contrôle interne au sein des entreprises publiques

La réforme du contrôle financier de l'Etat sur les établissements et entreprises publiques vise à responsabiliser davantage les gestionnaires en leur accordant une liberté accrue et ce, en les dispensant des visas préalables des agents du contrôle financier. Ces visas tendent à ralentir les procédures et à encadrer de manière trop immédiate la responsabilité des gestionnaires.

Afin que la culture de responsabilité et de performance puisse s'ancrer dans les entreprises publiques, il était nécessaire de revoir les modalités d'audit et de renforcer les systèmes de contrôle interne au sein des entreprises publiques.

La nouvelle démarche en matière d'audit prévoit :

- la soustraction des sociétés anonymes du champ d'action des Comités Permanents d'audit (C.P.A). En vertu des dispositions de la loi 17 /95 les SA réalisent des audits financiers conformément aux résolutions de l'assemblée générale, sur proposition du conseil d'administration ;
- les établissements publics entrant dans le champ d'action des C.P.A continueront à être audités dans ce cadre tandis que les autres établissements publics lanceront leur propre audit des comptes ;
- la mise en place de comités d'audit au niveau des organismes soumis au contrôle d'accompagnement ;
- le Ministère des Finances et de la Privatisation lancera, après accord du Premier Ministre, les audits notamment stratégiques, institutionnels, organisationnels et de gestion ainsi que les audits financiers pour les organismes qui ne procèdent pas à leur lancement.

A la lumière de cette nouvelle démarche, les audits externes constitueront, à côté du contrôle d'accompagnement, les formes essentielles des contrôles externes exercés sur les entreprises publiques et ce, vu leur régularité dans le temps.

Dans ce contexte, Une évolution du contrôle interne au sein des entreprises publiques, est donc indispensable. En effet, la responsabilisation des gestionnaires et la prise en compte de la performance nécessitera un développement des contrôles internes : le contrôle interne stricto sensu et le contrôle de gestion particulièrement.

Il est difficile de gérer si l'on ne dispose pas d'une information de qualité et si l'on n'a pas une bonne maîtrise des différents processus de gestion de l'entreprise. Dans cet esprit le contrôle interne s'avère indispensable à une gestion axée sur la performance. Il a pour but de sauvegarder le patrimoine, par la mise en œuvre de procédures évitant les erreurs et les fraudes, et de garantir la qualité de l'information comptable. Il permettra également de maîtriser les risques afférents à l'ensemble des processus de gestion de l'entreprise (achats, paye, gestion de trésorerie....)

Compte tenu de l'allégement des contrôles à priori, il paraît indispensable d'inciter les entreprises publiques soumises au contrôle d'accompagnement à renforcer leur système de contrôle interne. Ce dernier doit s'appuyer sur :

- une organisation claire, des missions et responsabilités explicitées ;
- des procédures formalisées, claires, comprises, appliquées et respectées en permanence;
- des procédures permettant des recoupements d'informations ;
- des séparations de fonctions ;
- la compétence et l'intégrité du personnel.

Ainsi, les systèmes de contrôle interne doivent permettre de:

- s'assurer d'un bon niveau de protection des actifs ;
- fournir une information fiable aux gestionnaires et à ceux à qui ils rendent des comptes (Ministère des Finances et de la Privatisation, le cas échéant) afin qu'ils puissent prendre de bonnes décisions, en connaissance de cause et en appréciant la situation financière réelle de l'entreprise.

Dans les entreprises publiques soumises au contrôle d'accompagnement, les contrôleurs d'Etat auront à assurer, par l'observation et le conseil, une représentation permanente de l'Etat au sein de ces entreprises. A cet effet ils doivent adopter une démarche adéquate à leur mission.

SECTION 2 : LA DEMARCHE PROPOSEE DU CONTROLE D'ACCOMPAGNEMENT EXERCE PAR L'ETAT SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES

La loi 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes institue de nouvelles modalités d'exercice du contrôle. Celles-ci ont pour ambition de faire passer le contrôle financier de l'Etat d'une logique de conformité à une logique de performance. Jusque-là, le contrôle financier de l'Etat portait avant tout sur le respect de la régularité sans accorder une grande importance aux aspects relatifs à la qualité de la gestion des entreprises contrôlées et aux résultats réalisés. Désormais, les budgets se concentreront, en principe, sur les objectifs et sur le rapport coût / efficacité des politiques adoptées par les entreprises publiques.

Cette attention portée à la performance suppose qu'elle puisse être appréciée et mesurée de façon objective. Les actions des entreprises soumises au contrôle d'accompagnement doivent ainsi être suivies par les contrôleurs d'Etat au regard des coûts associés, des objectifs poursuivis et des résultats obtenus. L'efficacité de ces actions sera mesurée au moyen d'indicateurs précis.

La démarche de performance initiée par la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques pose quelques grandes questions :

Quelles informations doivent être fournies aux contrôleurs d'Etat? Comment définir la stratégie, les objectifs et les indicateurs associés aux actions et aux performances réalisées par chacune des entreprises publiques ?

Quels contrôles vont s'exercer sur ces informations ?

Comment, à partir de la nouvelle démarche d'approbation des budgets, la gestion des entreprises publiques par des objectifs clairs peut-elle être mise en place ?

La réponse à ces questions constitue un premier pas dans l'élaboration d'une méthode partagée qui devra être enrichie par le retour d'expérience des premières années d'application. Pour mettre en œuvre cette nouvelle méthode, il est indispensable d'explicitier certaines notions, inspirées d'une démarche contrôle de gestion afin que les contrôleurs d'Etat se familiarise davantage avec cette discipline. Ladite démarche sera axée sur trois volets :

- 1- La prise de connaissance des objectifs stratégiques fixés par chaque entreprise publique en se référant aux missions et aux objectifs qui leur sont assignés ;
- 2- S'informer sur les objectifs arrêtés par la direction générale et déclinés en terme d'actions au niveau de chacune des structures de l'entreprise publique (direction/division....) Les objectifs stratégiques sont relayés dans chaque direction/division... grâce au dispositif de pilotage de la gestion des entreprises publiques, que les responsables mettent en place ;
- 3- Elaboration des indicateurs de suivi d'activités et des indicateurs de performance.

A- La nouvelle approche du contrôle financier de l'Etat :

L'adoption d'une nouvelle approche du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques devra être accompagnée d'une revue du processus de discussion et d'approbation des budgets de ces entreprises. Ces dernières doivent, de leur côté, mettre en place les systèmes de pilotage nécessaires. Une importance sera également accordée à la pertinence et la qualité des informations sur leurs performances.

1. Le passage d'une logique de moyens à une logique de résultats

Aujourd'hui, le budget des entreprises publiques est centré essentiellement sur la gestion des moyens. Il utilise généralement la même structure que celle de la comptabilité générale (analyse par nature) Poste par poste. L'objectif de cette présentation consiste à contrôler les dépenses par nature ou ligne budgétaire. Le budget ainsi obtenu reste déconnecté des rouages de la gestion et des objectifs de ces entreprises. Le système budgétaire axé sur la gestion des moyens présente également d'autres insuffisances :

- Il ne favorise pas la coordination et l'amélioration de performance car il ne permet pas de détecter les dysfonctionnements et les gaspillages de ressources ;
- La notion de responsabilité, en terme de résultats réalisés, est absente. En effet, le budget n'engage personne au sein des entreprises publiques ;
- Les gestionnaires des entreprises publiques voient le budget comme un moyen de réduire de façon arbitraire leurs dépenses ;
- Les budgets sont approximatifs. Ils sont considérés comme une simple formalité ponctuelle. Par conséquent la qualité et la pertinence des informations qu'ils véhiculent sont médiocres ;
- L'évaluation des performances n'est pas possible en l'absence de référence pertinente nécessaire au calcul et à l'analyse des écarts.

Afin de mettre en place un contrôle financier basé sur l'évaluation de la gestion et des performances des entreprises publiques, il est nécessaire que les budgets ces entreprises soient des outils adaptés à une logique de performance. Ces budgets seront ainsi réorganisés autour de résultats précis. Ils seront approuvés par finalité, dans le cadre d'enveloppes globales. Les informations qui les accompagnent rendront compte des résultats attendus et obtenus.

*** Un budget organisé autour de caractéristiques spécifiques**

Pour être un outil efficace au contrôle d'accompagnement, le budget doit remplir les conditions suivantes :

- **Etre cohérent avec la stratégie de l'entreprise publique** : le budget devrait être le volet à court terme du système de gestion prévisionnelle de l'entreprise publique ; cela implique :

- l'existence d'un plan intégré à long, moyen et court terme ;
- la définition d'une stratégie claire et précise ;
- l'articulation du budget avec le plan et les objectifs stratégiques.

Quand le système budgétaire est conçu en intégrant les éléments précités, il permet de mettre en place et d'alimenter les tableaux de bords prospectifs.

- **Constituer un chiffrage des objectifs** : le budget devrait être un moyen de réaliser les objectifs annuels issus de la stratégie. Il devra donc constituer un chiffrage de ces derniers sous forme de moyens humains, matériels et financiers nécessaires pour réaliser ces objectifs.
- **Etre décentralisé et participatif par structure clé de l'entreprise publique (direction, division, service)** : le budget devrait suivre une procédure transversale, décentralisée, et participative à tous les niveaux du processus budgétaire : préparation, synthèse, suivi et contrôle de réalisation.
- **Intégrer les standards de gestion** : le budget devrait tenir compte des normes de gestion vers lesquelles il faut tendre, afin qu'il soit un moyen d'amélioration des performances.
- **Etre ouvert sur l'extérieur** : pour apprécier la performance des entreprises publiques, les contrôleurs d'Etat pourraient se référer à des normes sectorielles ou professionnelles, (Benchmarking).
- **Faire l'objet de suivi régulier par les contrôleurs d'Etat** : afin d'apprécier le degré de réalisation des objectifs stratégiques.

*** Un budget orienté vers des résultats à atteindre**

Chaque budget devra servir de moyen pour piloter la performance des entreprises publiques conformément aux objectifs retenus.

L'information sur les performances dépasse la simple description de la consommation des moyens ou du volume d'activité, pour montrer comment, dans le cadre des moyens disponibles, l'effet des stratégies suivies ou la qualité des prestations rendues peuvent être accrus, au meilleur coût. C'est le nouveau rôle de conseiller qui devra être joué par tout contrôleur d'Etat. Le but est de concentrer l'attention des décideurs et des gestionnaires sur la façon d'améliorer le choix des leviers d'action.

A cet effet, chaque contrôleur d'Etat aura à connaître parfaitement la stratégie et les objectifs à atteindre par les diverses structures de l'entreprise contrôlée. Cette connaissance lui permettra d'élaborer des indicateurs pertinents servant à accomplir sa mission. De leur part, les entreprises publiques sont amenées à communiquer, à l'occasion des discussions budgétaires, les informations nécessaires précisant :

- les actions entreprises, les coûts associés, les objectifs poursuivis, les résultats obtenus et attendus pour les années à venir mesurés au moyen d'indicateurs précis ;
- les écarts avec les prévisions du budget de l'année considérée.

2. Le conseil d'administration approuve le budget en fonction d'objectifs précis sur lesquels les entreprises publiques s'engagent :

Au vu de la nouvelle approche du contrôle financier de l'Etat, le conseil d'administration des entreprises publiques soumises au contrôle d'accompagnement aura une connaissance plus précise, systématique et organisée des objectifs stratégiques et des résultats des entreprises publiques, présentés dans des rapports annuels annexés aux projets de budget.

Le conseil d'administration est ainsi en mesure d'apprécier la cohérence entre les choix budgétaires qui lui sont proposés et les objectifs prioritaires qui les accompagnent. Définir des priorités constitue un premier pas vers une amélioration de l'efficacité des actions des entreprises publiques. Faute de priorités, l'action de ces entreprises se disperse et manque de cohérence et de lisibilité, ce qui nuit à l'efficacité des moyens disponibles.

La stratégie de chaque entreprise publique et les objectifs qui en découlent sont définis à l'initiative de ses dirigeants. La stratégie est validée par le conseil d'administration alors que lesdits objectifs sont traduits lors la préparation du budget et soumis à l'approbation du conseil d'administration.

De cette manière, le conseil d'administration et la direction de chaque entreprise publique choisissent les objectifs stratégiques et les cibles de résultats associées. Le choix des objectifs et des cibles de résultat doit également tenir compte des résultats précédemment obtenus. Ceux-ci doivent être commentés et analysés précisément, sur la base des rapports annuels de performances.

Par ailleurs, les contrôleurs d'Etat, qui assistent aux séances des conseils d'administration des entreprises publiques, suivent les travaux de ces conseils. Ce suivi leur permettra d'avoir un référentiel important pour évaluer la qualité de la gestion et les performances réalisées par les entreprises auprès desquelles ils assurent le contrôle financier de l'Etat. Ce référentiel sera composé principalement de la stratégie et des objectifs arrêtés par chaque conseil d'administration.

3. Les entreprises publiques sont pilotées en fonction des objectifs fixés

Les objectifs associés au budget sont des objectifs stratégiques. En nombre limité, ils portent sur les effets attendus des actions des entreprises publiques, la qualité exigée des prestations fournies (ex : Pour l'ONE, satisfaire la demande d'électricité) et l'optimisation des moyens mis en oeuvre par ces entreprises pour réaliser la mission qui leur incombe.

Ces objectifs laissent une large autonomie aux gestionnaires sur la manière de les réaliser, dans la mesure où les visas préalables sur les actes de gestion des entreprises publiques soumis au contrôle d'accompagnement sont abolis. Il appartient à ces entreprises d'utiliser au mieux les marges de manoeuvre nouvelles offertes par la loi 69-00, pour arrêter les modalités d'action les mieux appropriées en vue d'atteindre les objectifs stratégiques. Elles doivent à cette fin mettre en place un dispositif de pilotage par les performances, permettant d'orienter l'action de l'ensemble de leurs services vers la réalisation des objectifs stratégiques.

Les objectifs stratégiques arrêtés par le conseil d'administration de chaque entreprise publique sont relayés, grâce au dispositif de pilotage par les performances, dans l'ensemble de l'entreprise. Ainsi, les gestionnaires sont à même de conduire leurs activités dans une direction qui concourt à la réalisation desdits objectifs.

4. La pertinence et la qualité des informations sur les performances sont contrôlées :

Dans le cadre de l'accomplissement de leur mission, les contrôleurs d'Etat, seront amenés à commenter et analyser les informations provenant des services des entreprises contrôlées ou contenues dans leurs rapports annuels. En effet, les informations relatives aux performances constitueront pour eux une grille de lecture privilégiée pour apprécier tant la qualité de la gestion de ces entreprises que la pertinence des objectifs opérationnels retenus. Ces informations pourront, le cas échéant, les conduire à proposer des recommandations de nature à améliorer la gestion et maîtriser les risques économiques et financiers des organismes contrôlés.

Les contrôleurs d'Etat suivront également l'exécution budgétaire des entreprises publiques. Ils pourront en outre exercer des pouvoirs étendus de contrôle sur pièces et sur place et procéder à toutes vérifications et tout contrôle qu'ils jugent opportuns. Ils sont associés aux travaux des comités d'audit institués auprès des organismes soumis au contrôle d'accompagnement. Ces travaux portent sur l'appréciation de : la régularité des opérations, la qualité de l'organisation, la fiabilité et la bonne application du système d'information ainsi que les performances réalisées.

Les comités d'audit pourront faire prescrire et réaliser des audits et des évaluations qui leur paraissent nécessaires. Les travaux d'audit auront comme finalité, entre autres, d'auditer la qualité et la fiabilité des informations sur les performances et par-là même évaluer les modalités de construction et de renseignement de ces informations.

Les travaux d'audit porteront sur la réalisation des objectifs assignés aux entreprises publiques, sur les indicateurs associés, sur les systèmes d'information qui produisent ces indicateurs, sur les plans d'action retenus pour atteindre ces objectifs, sur le système de pilotage des services ainsi que sur le système de contrôle de gestion permettant la maîtrise des moyens et des coûts.

B- La stratégie des entreprises publiques

La stratégie des entreprises publiques est arrêtée par leur conseil d'administration. Elle correspond à « l'ensemble des décisions et des actions relatives au choix des moyens et à l'articulation des ressources pour atteindre un objectif » (THIETART)

La stratégie exprime les grandes orientations que se donne une entreprise publique pour les années à venir. C'est la traduction de la mission assignée à cette entreprise.

Dans le cadre du contrôle d'accompagnement, la prise de connaissance de la stratégie des entreprises publiques est indispensable au suivi de leur gestion. C'est une étape préalable à la compréhension des objectifs retenus, à la lumière desquels des indicateurs peuvent être élaborés par les contrôleurs d'Etat.

La présentation de la stratégie permet d'expliquer la cohérence globale des objectifs retenus. Ces objectifs constituent la déclinaison de la stratégie au niveau des différents domaines d'activité stratégiques.

La stratégie d'une entreprise publique doit être présentée de manière synthétique, en structurant autour de quelques orientations les objectifs qui la concrétisent. Elle s'inscrit dans une perspective pluriannuelle et doit être énoncée en termes clairs et concis.

La stratégie est exprimée en terme d'objectifs stratégiques.

1. Quelles sont les caractéristiques d'ensemble des objectifs retenus ?

***Une sélection resserrée d'objectifs :**

Les objectifs, à retenir par les contrôleurs d'Etat, doivent concrétiser les priorités de l'action de l'entreprise publique contrôlée. Ils doivent rester en nombre limité pour garantir la lisibilité globale de la stratégie suivie et apprécier l'efficacité de sa mise en oeuvre. Deux conditions essentielles sont à prendre en considération dans le choix des objectifs stratégiques à suivre. Il s'agit principalement de :

- la clarté : l'énoncé de chaque objectif stratégique doit être simple, précis et facile à comprendre ;
- Le caractère mesurable des objectifs, c'est-à-dire que les objectifs doivent être mesurables par des indicateurs chiffrés. Les indicateurs doivent être chiffrés y compris lorsqu'ils se rapportent à des phénomènes qualitatifs.

Les objectifs stratégiques ne couvrent donc pas nécessairement la totalité du champ d'intervention de l'entreprise publique. Les activités non couvertes sont suivies, au niveau opérationnel, par des objectifs complémentaires.

*** Un choix d'objectifs équilibré, correspondant aux préoccupations de l'Etat :**

Le choix d'objectifs à suivre par tout contrôleur d'Etat, doit permettre de traduire, de manière équilibrée, trois dimensions de la performance :

- Les objectifs d'efficacité socio-économique répondant aux attentes du citoyen. Ces objectifs visent à modifier l'environnement économique, social, écologique, sanitaire, culturel, etc. Ils indiquent non pas ce que fait l'entreprise publique (ses produits), mais l'impact de ce qu'elle fait (ses résultats socio-économiques) ;
- Les objectifs de qualité de service et /ou de la prestation dans une optique client ;
- Les objectifs d'efficience de la gestion. Ces objectifs tendent, pour un même niveau des ressources, à accroître les produits des activités publiques ou, pour un même niveau d'activité, à nécessiter moins de moyens.

Il est préférable de ne pas rapporter les résultats socio-économiques aux moyens afin de bien distinguer les objectifs d'efficacité socio-économique et les objectifs d'efficience de la gestion : les premiers visent à accroître l'efficacité socio-économique des produits de l'entreprise publique alors que les seconds visent à rendre ces produits à moindre coût. Il est indispensable de rechercher un équilibre entre les trois catégories d'objectifs.

2- Les limites liées à la notion d'objectif :

Vu les particularités du contexte public, la notion d'objectif diffère selon qu'il s'agit d'une entreprise publique ou d'une entreprise privée.

Nous appellerons objectif un but faisant partie du plan d'organisation d'une action pour remplir la mission qui lui est assignée. L'objectif a donc un caractère prévisionnel, comme les moyens qui lui sont attachés et les délais de réalisation escomptés.

Les évolutions intervenues dans le secteur des entreprises publiques rendent parfois difficile la distinction entre objectifs publics et objectifs privés. On peut parfois voir, au niveau d'un secteur d'activité donné, se chevaucher ou se succéder les deux modes de gestion. Toutefois, il y a des différences entre les objectifs privés et publics : les objectifs de l'entreprise privée poursuivent essentiellement une finalité explicite et constante : le profit. Les objectifs du secteur public visent à la réalisation d'une mission en équilibre budgétaire avec les ressources disponibles.

Une autre limite est propre au secteur public. Elle est liée à la distance entre le politique (celui qui définit l'objectif de l'organisation) et le public (celui qui est destinataire du produit) Quel est l'objectif qui doit être privilégié ? Celui de la tutelle ou celui des usagers ?

Pour mettre en œuvre la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques, les contrôleurs d'Etat doivent ainsi tenir compte de toutes les particularités propres au contexte public. Leur mission d'évaluation de la gestion et des performances des entreprises publiques peut prendre comme point de départ les orientations stratégiques adoptées par chacune de ces entreprises. Généralement ces orientations stratégiques sont désignées en termes très généraux traduisant la mission assignée auxdites entreprises. D'où l'intérêt de s'informer sur les objectifs arrêtés par la direction générale et déclinés en terme d'actions au niveau de chacune des structures de l'entreprise publique (direction/division...). La démarche consistera donc à prendre connaissance d'un ensemble structuré et hiérarchisé d'objectifs mesurables constitutifs du plan d'action adopté par les entreprises publiques soumises au contrôle d'accompagnement.

C- Des objectifs stratégiques aux objectifs opérationnels

La condition première de la réalisation des objectifs stratégiques des entreprises publiques est la mobilisation de ces entreprises. Les objectifs stratégiques doivent être déclinés en objectifs opérationnels, instruments privilégiés de pilotage des diverses structures. Ce travail de déclinaison implique tous les responsables.

En effet chaque responsable (directeur, chef de division, chef de service...) traduit le message stratégique délivré par les instances supérieures (conseil d'administration, direction générale) en objectifs opérationnels à tous les niveaux de la structure dont il a la responsabilité. Il s'engage ainsi à réaliser des objectifs opérationnels adaptés à ses compétences et destinés à contribuer aux objectifs stratégiques de l'entreprise. Il doit aussi optimiser l'emploi des moyens qui lui sont confiés afin d'atteindre les résultats auxquels il s'est engagé.

Les objectifs stratégiques liés aux produits concrets des activités - qualité de service, efficience de la gestion peuvent le plus souvent être directement déclinés en objectifs circonscrits à une activité particulière.

Les objectifs d'efficacité socio-économique sont parfois plus difficilement déclinables et imputables à chaque structure de l'entreprise publique, dans la mesure où leur réalisation dépend tout à la fois de la pertinence de la stratégie suivie et de la façon dont elle est mise en oeuvre. Chaque responsable cherchera néanmoins le plus possible à exprimer directement le résultat socio-économique recherché dans les cibles fixées aux services, afin de les laisser libres des moyens d'atteindre ces cibles.

Pour piloter un service donné, il est peut être dans certains cas utile de définir des objectifs intermédiaires qui représentent des jalons dans l'obtention des résultats visés: objectifs de moyens, d'activité, de production... Ces résultats intermédiaires, peuvent être utilisés pour guider les services dans la réalisation des objectifs stratégiques.

Ces résultats intermédiaires se situent en amont dans la chaîne de production des entreprises publiques, par rapport à l'efficacité socio-économique, à la qualité de service ou à l'efficience de la gestion.

Les responsables des entreprises publiques sont appelés à animer un dialogue de gestion avec les gestionnaires ainsi qu'avec les contrôleurs d'Etat afin de leur expliciter les objectifs opérationnels retenus. Le dialogue de gestion du cycle budgétaire annuel peut être enrichi par un dialogue organisé sur un rythme plus court ou plus long.

Les contrôleurs d'Etat sont appelés, à leur tour, à élaborer des indicateurs de suivi d'activité. Ces indicateurs peuvent être construits en concertation avec les contrôleurs de gestion des entreprises publiques. Cette collaboration fructueuse facilitera l'appréciation de la conformité de la gestion des organismes contrôlés aux missions et objectifs qui leur sont assignés ainsi que l'évaluation de leurs performances économiques et financières.

D- la performance des entreprises publiques ?

Nous définirons la performance comme le produit des actions retenues pour atteindre les objectifs compte tenu des moyens disponibles.

L'identification des performances exige la mise en place d'instruments de mesure.

La mesure de la performance consiste à relever des indicateurs d'activité permettant d'évaluer la « production » des entités de l'entreprise publique contrôlée. Trois difficultés peuvent alors se présenter :

- la plus radicale est de ne pas pouvoir quantifier la production et donc la mesurer. En effet un certain nombre de centres de responsabilité ont une activité, difficilement quantifiable. Dans d'autres cas, la production peut être quantifiée, mais au moyen d'indicateurs variés, le choix de l'un d'entre eux traduit l'importance accordée à tel ou tel de ses différentes missions.
- la deuxième tient à l'outil de mesure lui-même. Deux difficultés se présentent ici : la première concerne le suivi de l'activité. Combien de services ou entités au sein d'une entreprise publique accordent la même importance au suivi de leurs indicateurs d'activité qu'au suivi de la consommation de leurs crédits de fonctionnement ?

Or, pour pouvoir mesurer les performances, il faut commencer par s'y intéresser, les saisir, les suivre, en tenir les statistiques. Le rôle des contrôleurs d'Etat sera donc d'attirer l'attention des responsables concernés à l'importance de ces aspects : taux de satisfaction des clients, nombre de dossiers traités, nombre de réponses aux réclamations des clients, etc.

La deuxième concerne l'outil de comptabilité lui-même. Malgré les réformes de la comptabilité publique et la modernisation des systèmes d'information, les outils dont dispose un cadre de gestion dans le secteur public, sont moins précis, moins souples que les outils dont bénéficie un contrôleur de gestion du privé. Les outils des contrôleurs de gestion du secteur privé sont en effet entièrement dédiés à la préoccupation de gestion. Parmi ces outils, il y a la comptabilité de gestion. Cette dernière est un outil d'information permettant la mesure des performances et l'aide à la prise de décision au sein de l'organisation.

On voit que donc que la notion de comptabilité de gestion est bien évidemment différente de celle de compte de gestion (et de compte administratif) que l'on rencontre en comptabilité publique.

- la troisième est liée à la multiplicité des missions. En effet, la plupart des établissements publics ont des missions nombreuses, c'est-à-dire des objectifs nombreux. Mesurer la performance suppose d'avoir fixé des objectifs mesurables à chacune d'elles. Mesurer la performance, mesurer les performances devrait-on dire, suppose donc d'avoir préalablement clarifié les missions et les objectifs qui y correspondent. Le cas des établissements publics à caractère industriel et commercial et la coexistence en leur sein de missions commerciales et de service public répondant à des finalités, des enjeux entièrement différents est un cas d'école du type de difficulté dont il est question ici.

1- Comment analyser la performance des entreprises publiques ?

Par mesure de performance nous entendons ici mesure de l'efficacité (liaison objectifs/résultats) et celle de l'efficience (liaison résultats /moyens) Cette mesure pose des difficultés dans le secteur des entreprises publiques. Analyser le degré d'atteinte des objectifs est chose relativement aisée si on surmonte les obstacles précédemment évoqués. Mais que dire de la performance dans l'utilisation des moyens ?

Analyser l'efficience suppose :

- soit que l'on dispose d'une norme de référence absolue. Par exemple, on sait par expérience qu'une entreprise de la taille de l'Office National de l'électricité produit X GWH par année.
- soit que l'on dispose d'une norme de référence relative historique. Par exemple, la performance de la même entreprise au cours de l'exercice précédent.
- soit que l'on dispose d'une norme de référence relative externe. Par exemple, la performance d'une entreprise comparable dans un autre pays.

Malheureusement, l'utilisation d'une norme, qu'elle soit relative ou absolue suppose que celle-ci existe. Ensuite, si la norme existe, il faut que la comparaison avec elle ait un sens.

Si, dans une comparaison historique, on compare la performance d'une entreprise publique d'un exercice budgétaire à l'autre, il faut que ni les moyens disponibles de cette entreprise, ni la nature de ses missions n'aient changé.

Si, dans une comparaison externe (un autre pays par exemple), les conditions dans lesquelles l'entreprise à laquelle est comparée l'entreprise publique assure son activité dans des conditions qui n'ont rien à voir avec celle du Maroc, la comparaison n'a aucun sens non plus.

Dans cette catégorie de comparaisons vides de sens, rapprocher la performance d'un service assuré par une entreprise publique et du même service assuré par le secteur privé n'a de sens que si on tient compte que les finalités sont différentes.

Par exemple, le secteur privé doit générer un profit pour rémunérer ses apporteurs de capitaux. Le service public n'a pas cette préoccupation mais en a d'autres. La mesure de la performance de l'entreprise publique est compliquée dans le secteur public à cause de la spécificité de ses objectifs.

Les difficultés particulières citées précédemment doivent inciter les contrôleurs d'Etat à les manier avec le souci constant de leur adaptation à la finalité, à la culture et aux structures particulières des entreprises publiques. Mais comprenons bien qu'en cela, leur démarche n'est pas différente des contrôleurs de gestion des entreprises contrôlées. Ainsi la construction des indicateurs adéquats à leur mission au sein de ces entreprises est toujours nécessaire.

2- Quels indicateurs pour les objectifs stratégiques et les objectifs opérationnels ?

À chaque objectif est associé un ou plusieurs indicateurs chiffrés. L'indicateur mesure la réalisation de l'objectif précédemment défini par l'entreprise publique. Il est donc nécessaire de connaître les résultats obtenus lors des années passées afin de suivre les cibles fixées pour les années à venir.

La cible doit être située dans un horizon temporel pouvant dépasser l'année budgétaire. Dans ce cas, les prévisions de résultats sont autant que possible indiquées pour chaque année et pas uniquement pour l'année d'échéance de la cible. La détermination de ces valeurs cibles est éclairée par le dialogue de gestion entretenu par chaque responsable au sein d'une entreprise publique avec ses services subordonnés.

Un bon indicateur doit être :

- pertinent pour apprécier les résultats obtenus ;
- utile ;
- solide ;
- vérifiable.

a. Comment définir des indicateurs permettant d'apprécier les résultats obtenus ?

*** Un indicateur cohérent avec l'objectif.**

L'indicateur retenu doit présenter un lien logique fort avec l'objectif fixé. Il doit permettre de mesurer spécifiquement sa réalisation.

*** Un indicateur se rapportant à un aspect substantiel du résultat attendu**

Le ou les indicateurs associés à un objectif doivent se rapporter à un aspect substantiel du résultat attendu, et non à un aspect marginal qui ne rend que très partiellement compte de ce résultat.

*** Un indicateur permettant de porter un jugement**

Au-delà de son rapport logique avec l'objectif, l'indicateur doit permettre d'apprécier l'amélioration de la situation visée par l'objectif et de mesurer effectivement la performance à laquelle on s'intéresse.

Quelques conseils peuvent être donnés sur ce point :

- Les indicateurs en valeur absolue sont à manier avec prudence, car ils présentent le risque de dépendre fortement d'un contexte peu maîtrisable ;
- Lorsqu'un indicateur en valeur absolue est retenu, il est nécessaire de faire apparaître une échelle de valeur. Concrètement, il est indispensable de présenter des résultats passés et une valeur cible permettant de mettre l'indicateur en perspective ;
- La donnée mesurée doit être rigoureusement quantifiée ;
- Les indicateurs de dispersion doivent être préférés aux indicateurs en valeur moyenne.

2. Comment garantir l'utilité des indicateurs ?

*** Un indicateur disponible à intervalles réguliers :** Un indicateur doit être disponible annuellement.

*** Un indicateur se prêtant à des comparaisons, dans le temps, dans l'espace et entre acteurs :** Un indicateur doit permettre d'effectuer des comparaisons, pour apprécier les résultats obtenus, soit dans le temps (progrès accompli d'une année sur l'autre), soit dans l'espace (comparaison d'une entité décentralisée à l'autre ex : agence commerciale ou agence de distribution dans le cas de l'ONE) Les comparaisons permettent d'étalonner les résultats obtenus, de déceler les bonnes pratiques et les pistes d'amélioration. Les comparaisons internationales sont utiles, notamment pour établir un diagnostic préalable.

*** Un indicateur immédiatement exploité :** Un indicateur n'est utile que si sa production est immédiatement suivie d'une analyse par les contrôleurs d'Etat et les responsables opérationnels concernés.

*** Un indicateur immédiatement compréhensible ou clairement expliqué :** L'énoncé de l'indicateur doit être immédiatement compréhensible ou clairement expliqué, quitte à ce que cela nécessite un travail de simplification préalable des données mesurées.

3. Comment construire des indicateurs solides ?

*** Un indicateur pérenne et indépendant des aléas d'organisation**

Le mode de collecte de l'indicateur ne doit pas être dépendant des changements d'organisation. L'existence d'une structure centrale dédiée au traitement des remontées d'information sur les performances, telle qu'une division de contrôle de gestion, peut garantir cette pérennité.

*** Un indicateur de fiabilité incontestable**

La fiabilité d'un indicateur constitue un critère de choix essentiel. Cette fiabilité repose sur la sûreté du dispositif de mesure et l'absence de biais ou la portée limitée des biais connus.

*** Sûreté du dispositif de mesure**

Un indicateur doit être, autant que possible, extrait automatiquement d'un système de gestion ou bien résulter d'enquêtes conduites par des organismes internes ou externes spécialisés. Dans ce dernier cas, la méthodologie d'enquête devra obéir à des règles précises (nature des questions posées, échantillon des personnes interrogées....)

*** Absence de biais ou portée limitée des biais connus**

Par principe, un bon indicateur doit être exempt de biais. Cependant, un indicateur peut être retenu malgré ses biais, à condition que ceux-ci restent de portée limitée et soient clairement identifiés.

*** Un indicateur élaboré à un coût raisonnable**

L'indicateur doit être obtenu à un coût proportionné à l'utilité des informations que l'on en retire. L'extraction automatisée, à partir des applications de gestion, des données nécessaires à la mesure des indicateurs est un bon moyen de réduire son coût tout en augmentant sa fiabilité.

4. Comment permettre la vérification et l'audit des indicateurs ?

L'indicateur doit être documenté en vue de permettre aux corps d'inspection du Ministère des Finances et de la Privatisation ministères, à la Cour des Comptes..., de s'assurer de la pertinence et de la qualité des informations.

Le contrôleur d'Etat doit donc décrire précisément, dans une fiche technique de documentation, la méthode d'élaboration de l'indicateur et le rôle de chaque acteur dans sa production.

Pour chaque entreprise publique contrôlée, les contrôleurs d'Etat traitent donc dans leur rapport annuel les aspects suivants :

***Présentation de la stratégie de l'entreprise publique :**

La stratégie est décrite de façon synthétique et structurée autour de quelques orientations. Elle annonce les objectifs choisis.

***Présentation des objectifs :**

Deux sortes d'objectifs doivent être distinguées : les objectifs stratégiques et les objectifs opérationnels. Chaque objectif est assorti d'un ou plusieurs indicateurs.

***Présentation des indicateurs :**

À la suite de l'énoncé de l'indicateur sont présentés :

- le tableau présentant les résultats passés et les cibles de résultats attendus ;
- la source des données ;
- si nécessaire, des précisions méthodologiques.

Afin de permettre aux contrôleurs d'Etat de suivre efficacement la démarche présentée ci-dessus, ils doivent procéder à un diagnostic préalable de la structure de l'entreprise publique, de son système d'information de gestion et de la démarche de pilotage existante. Ce diagnostic est indispensable vu que la principale source d'informations nécessaires aux travaux d'évaluation exécutés par les contrôleurs d'Etat provient des services internes des entreprises publiques contrôlées.

E- Le diagnostic préalable à la nouvelle démarche du contrôle financier de l'Etat

La réussite concrète de la réforme mise en place par la loi 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes dépendra en premier lieu de la motivation et de la compétence de chaque contrôleur d'Etat. La mobilisation de chacun des contrôleurs d'Etat s'avérera en effet cruciale. Cette mobilisation suppose une large concertation entre les contrôleurs d'Etat et les contrôleurs de gestion des entreprises publiques.

Un contrôle financier axé sur l'appréciation de la gestion et des performances des entreprises publiques ne pourra être efficace que si ces entreprises disposent d'une structure, d'un système d'information de gestion et d'une démarche de pilotage cohérents avec la nouvelle approche impulsée par ladite loi. Un diagnostic préalable de la situation existante au sein des entreprises soumises au contrôle d'accompagnement est donc nécessaire. Ce diagnostic permettra d'éclairer les contrôleurs d'Etat sur certains aspects de gestion propres à chaque entreprise publique. Pour faciliter ce diagnostic, des questionnaires pourront être utilisés.

1- Quelques questions pour effectuer le diagnostic de la structure :

- y a-t-il une définition claire des missions et activités des responsables de chaque entité de l'entreprise publique ? des pouvoirs de décisions qui leur sont délégués ? des pouvoirs de décisions qui leur sont délégués ? des liaisons de travail qu'ils doivent avoir avec d'autres responsables ?

- Quel est le principe dominant d'organisation de la structure : fonctionnelle, divisionnelle, régionale ?
- Quel est le poids respectif des effectifs des services centraux et des services opérationnels ? Comment peut-on caractériser la qualité de l'aide que les services centraux prestataires apportent au fonctionnement des services opérationnels ? Comment peut-on apprécier la qualité des prescriptions qu'ils donnent à ces mêmes services ?
- Quel est le nombre de niveaux hiérarchiques ?
- Quel est le degré de décentralisation hiérarchique et fonctionnel vers les services opérationnels ?
- Y a-t-il des organisations de projet permettant de piloter les projets importants ? Qui assure le pilotage de ces projets ?
- Quelles sont les procédures suivies ?
- Est-ce que les procédures utilisées sont formalisées ?
- Est-ce que le système de contrôle interne est satisfaisant ?
- Quels sont les principaux risques afférents à la structure et à l'activité de l'entreprise publique ?

2- Quelques questions pour effectuer le diagnostic de la démarche de pilotage existante :

- L'entreprise publique a-t-elle une visibilité sur son avenir à moyen terme ? a-t-elle des orientations stratégiques explicites ? Celles-ci sont-elles connues et appropriées par les principaux responsables ?
- Y a-t-il un plan à moyen terme ? quel est son contenu opérationnel (plans d'action...) ?
- Comment est organisée la procédure budgétaire (acteurs, étapes, arbitrage...) ? comment est-elle reliée à la gestion prévisionnelle de l'activité ?
- Les responsables ont-ils des objectifs à atteindre ?
- Disposent-ils de mesures des résultats obtenus ?
- Connaissent-ils l'ensemble des coûts des ressources utilisées pour réaliser leurs activités ?
- Y a-t-il des revues régulières de la mise en œuvre des plans d'action ? de suivi des résultats de la gestion des différents responsables ? de retour d'expérience sur la conduite de l'action ?
- Connaît-on les principaux risques qui peuvent peser sur les résultats ? les principaux leviers d'action dont on peut disposer pour les améliorer ?
- Les principaux projets innovant sont-ils sous contrôle ?
- Les systèmes d'information de gestion fournissent-ils une information fiable ? avec des délais de production courts, permettant une réactivité dans la gestion ?

Ce dernier point est d'une importance capitale pour la pertinence des travaux des contrôleurs d'Etat. En effet une attention particulière doit être accordée aux systèmes d'information de gestion des entreprises publiques. Les outils indispensables à une démarche de pilotage sont donc à suivre rigoureusement. Il s'agit tout d'abord des tableaux de bord. Ceux-ci sont, en principe, élaborés au niveau global de l'entreprise publique et au niveau des différentes entités qui la composent : directions, divisions, services, centres de

responsabilité...Ils doivent former un ensemble adapté aux besoins de chaque responsable et cohérent dans son orientation générale et dans son contenu. Il y a ensuite la comptabilité de gestion qui, là aussi, doit fournir un cadre commun permettant de fournir des éléments d'aide à la décision : prévoir et suivre les coûts encourus dans les divers centres de responsabilité, mesurer le coût des prestations rendues en interne ou aux clients de l'entreprise.

Ces différents systèmes n'ont d'intérêt que s'ils fournissent une information de qualité certaine. Celle-ci dépend des dispositifs de contrôle interne qui permettent de s'assurer de la fiabilité des informations fournies par les systèmes de gestion.

La nouvelle démarche du contrôle financier de l'Etat implique donc la mise en place, au sein des entreprises publiques soumises au contrôle d'accompagnement, de systèmes de contrôle de gestion. Elle comportera aussi des enjeux pour les services du contrôle financier de l'Etat.

CHAPITRE III

LES INCIDENCES ET LES ENJEUX DE LA NOUVELLE DEMARCHE DU CONTROLE FINANCIER DE L'ETAT

La réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques vise à responsabiliser davantage les gestionnaires en leur accordant une liberté accrue dans leur gestion interne.

Afin que la culture de responsabilité et de performance puisse s'ancrer dans les entreprises publiques, il apparaît nécessaire de réformer l'organisation des contrôles selon deux axes : d'une part, le développement du contrôle de gestion et, de manière générale, des contrôles internes : en effet, ils constituent des outils indispensables pour permettre au gestionnaire de disposer d'éléments d'information fiables et complets sur la situation de son budget et les performances de son entreprise ; d'autre part, l'allègement des contrôles externes a priori, qui tendent à ralentir les procédures et à encadrer de manière trop immédiate la responsabilité des gestionnaires.

C'est ainsi que la responsabilisation des gestionnaires et la prise en compte de la performance conduisent au développement des contrôles internes : le contrôle interne stricto sensu et le contrôle de gestion.

Par ailleurs, la réforme susmentionnée implique une évolution de la fonction du contrôle d'Etat. Elle recentre sa mission de contrôle sur les principaux risques financiers et économiques liés à la gestion de l'entreprise publique. Ainsi, le contrôleur d'Etat se verrait confier un rôle d'alerte et de vigie. Ce rôle d'alerte pourrait d'ailleurs s'exercer tant à l'intention du Ministère des Finances et de la Privatisation, qu'à destination du conseil d'administration. En effet, chaque année, les contrôleurs d'Etat établissent un rapport adressé au ministre chargé des finances et au président du conseil d'administration. Ce rapport sera l'occasion à chaque contrôleur d'Etat pour rendre compte de sa mission. Il y exposera, au titre de l'exercice écoulé, les résultats de ses travaux et les recommandations proposées.

Le contrôle financier de l'Etat a donc évolué. La loi 69-00 a introduit l'idée d'une modulation du contrôle financier en fonction de la qualité de gestion des ordonnateurs. La tendance est à une évaluation de la gestion et des performances réalisées plutôt qu'à un visa préalable pour les actes de gestion (marchés, conventions, actes de gestion du personnel...). Le cadre de performance créé devrait donc s'accompagner d'instruments de modernisation nécessaires. Il s'agit principalement de la mise en place de systèmes de contrôle de gestion. Ce cadre comporte toutefois des enjeux spécifiques.

SECTION 1 : LE CONTROLE DE GESTION, COROLLAIRE INDISPENSABLE DE LA REFORME DU CONTROLE FINANCIER DE L'ETAT

La recherche de la performance dans la gestion d'une entreprise publique vise à accroître le bénéfice que l'action de l'entreprise procure à la société et à optimiser la qualité des prestations rendues au client tout en s'inscrivant dans une politique budgétaire soutenable.

Sa réussite passe par un renforcement de l'autonomie et de la responsabilité des gestionnaires sur la base d'objectifs et de moyens clairement définis assortis d'engagements sur des résultats.

Elle est inscrite dans les démarches de budgétisation orientée vers les résultats et d'élaboration des plans pluriannuels.

Une telle démarche, qui vise à passer d'une logique de moyens à une logique de résultats, comporte un volet interne à chaque entreprise publique : la structuration de ses activités autour des résultats attendus et l'organisation du dialogue de gestion entre toutes les parties prenantes.

Au-delà de cette dimension interne, l'orientation de la gestion vers les résultats vise à mieux éclairer les contrôleurs d'Etat, en leur fournissant des informations pertinentes sur la gestion des activités et sur les résultats réalisés.

L'orientation de la budgétisation vers les résultats rend en effet indispensable l'existence au sein des entreprises publiques d'un système de contrôle de gestion permettant le pilotage des services et la restitution des éléments d'appréciation des performances. Il nous paraît en effet essentiel que les responsables des entreprises publiques, qui prétendent au contrôle d'accompagnement, considèrent le contrôle de gestion non seulement comme une obligation formelle mais comme une impérieuse nécessité qui requiert leur mobilisation et s'impose à eux comme le meilleur moyen pour optimiser le pilotage et le suivi des activités dont ils ont la charge.

Le contrôle de gestion s'avère aussi indispensable pour faire face aux mutations intervenues dans l'environnement des entreprises publiques. Ces dernières passent d'une ère sans réelle concurrence à une phase où elles évoluent dans un monde concurrentiel. Cette évolution repose à la fois sur une innovation permanente et sur une course à la productivité. Le contrôle interne permanent de l'entreprise publique du type EPIC qui consiste en la vérification du respect des règles devra tendre vers la mesure des résultats. C'est ainsi que plusieurs entreprises publiques ont mis en place des cellules de contrôle de gestion. Le contrôle de gestion a entre autres pour mission de modéliser la complexité inhérente à l'entreprise publique en raison de son implantation sur de nombreux sites et qui nécessite de la diriger à distance. Il ne se limite pas à une simple vérification à priori ou à posteriori mais a pour ambition d'englober un système de contrôle global. La meilleure définition du contrôle de gestion appliqué à l'entreprise publique est celle d'Henri BOUQUIN qui le définit comme « un processus permanent, organisé pour intervenir avant, pendant et après l'action débordant largement le rôle du contrôleur de gestion lui-même »

A- Origine

Pour envisager les conditions permettant de faire face au défi défini précédemment, il est primordial de cerner la réalité de l'entreprise publique.

Ce décryptage nécessite une adaptation du rôle et du contrôle des représentants de l'Etat au sein de l'entreprise publique mais aussi une complémentarité du contrôle interne et du contrôle externe.

Autre volet fondamental, l'entreprise publique n'est pas immortelle. Dans l'actuel contexte de libéralisation, elle peut rapidement devenir obsolète ou même disparaître si elle omet de s'adapter. D'où, la mise en place progressive de procédures et de services de contrôle interne qui se cantonnaient souvent au contrôle de la régularité des opérations. Or c'est l'alerte en cas de danger et l'organisation de la prévention des risques qui intéressent dorénavant aussi bien les contrôleurs d'Etat que les dirigeants des entreprises publiques. D'où l'émergence récente du contrôle de gestion en leur sein. Toutefois, il existe une insuffisance d'instruments de contrôle de gestion dans quelques entreprises publiques.

B- Fondement

A l'heure de l'allègement du contrôle exercé par l'Etat sur les entreprises publiques, il apparaît de plus en plus nécessaire à ces entreprises de renforcer leur contrôle interne, et plus particulièrement leur système de contrôle de gestion.

Seul un contrôle de gestion pertinent assurera une meilleure maîtrise des entreprises publiques en les rendant plus efficace et plus compétitives. Ce défi sera relevé si chaque partie prenante connaît et partage les objectifs de chaque entreprise publique. C'est dans cette configuration que le contrôle de gestion va jouer un rôle majeur et contrecarrer les contrôles formalistes.

C- Particularité des mécanismes de contrôle

Toute entreprise fait du contrôle interne. Mais il est parfois difficile de dissocier clairement le contrôle interne du contrôle externe. L'objectif à atteindre est celui du contrôle interne efficace. Cet objectif ne peut être atteint sans méthode. Alors il apparaît que le contrôle interne privilégie la sécurité. D'un autre côté, le contrôle de gestion privilégie la rentabilité.

1- La sécurité en comptabilité

Pour qu'elle ait une valeur probante, il faut que toutes les informations disponibles soient transmises à la comptabilité. D'où l'utilité du contrôle interne. L'utilisation de logiciels informatiques de contrôle facilite grandement ce contrôle de sécurité.

a- La vérification de l'organisation

L'entreprise publique est fréquemment caractérisée par une implantation en plusieurs sites (régions) Il apparaît indispensable de vérifier toute l'organisation du système de la comptabilité intérieure de l'entreprise publique afin d'éviter les erreurs les omissions et les fraudes dans la transmission des données. Appliquer les règles comptables en vigueur dans l'entreprise publique considérée qu'elles soient d'ordre public ou en partie double. En l'absence du contrôle exercé par le trésorier payeur, il convient de vérifier la bonne application des principes de la comptabilité budgétaire. Cette vérification de l'organisation de la comptabilité n'est pas redondante avec le contrôle effectué par le commissaire aux comptes. Celui-ci se prononcera seulement sur les risques éventuels et n'aura pas le temps d'assurer au maximum l'infailibilité du système comptable.

b- La vérification des comptes

L'efficacité du système comptable dépend de l'adéquation entre la comptabilité et les réalités que recouvrent les chiffres qu'elle exploite. Seule une parfaite connaissance du domaine considéré, appuyée par des vérifications par sondage, peut sécuriser la comptabilité des entreprises publiques. A ce stade, si le contrôle interne ne s'exerce pas dans toute son ampleur, il sera supplanté par les observations du contrôle externe. Celles-ci ne sont peut être pas toujours à même de relativiser certains aspects liés aux spécificités des entreprises publiques.

2- La protection du patrimoine

Il est nécessaire de préserver le patrimoine des entreprises publiques. Le contrôle interne doit s'assurer que les procédures appliquées n'offrent pas facilement la possibilité de détournement. Il doit également s'assurer que les procédures appliquées ne sont pas elles-mêmes source d'erreur. Enfin il doit veiller à ce qu'il ne soit pas possible de masquer des erreurs.

Les facteurs clés de succès résident donc dans la qualité des informations au sein des entreprises publiques. La plupart de ces entreprises mettent en œuvre des méthodologies et des moyens informatiques sophistiqués. Ainsi, l'information va devoir être strictement limitée, exacte et ne pas être susceptible d'être faussée.

a- Le contrôle de pertinence

Face à des situations d'incertitude et de complexité, le mode organisationnel actuel des entreprises publiques répond par une inflation de la masse d'informations qui convergent vers les gestionnaires et les décideurs. Ce phénomène constitue une nuisance dans le sens où il affaiblit les facultés de discernement. Ainsi, en matière d'information, la première étape consiste à traiter et à apurer les données qui circulent dans l'entreprise publique. Seule et seulement l'information pertinente doit alimenter les réseaux vitaux de cette dernière. Il faut ensuite vérifier que l'information véhiculée est réelle et pertinente. En effet seule une information fiable peut servir de base de travail à un contrôleur externe (contrôleur d'Etat par exemple) à l'entreprise publique.

b- Le contrôle de protection

Il convient également d'opérer un strict tri entre l'information dite ouverte et l'information dite fermée. En matière d'information dite fermée c'est-à-dire secrète les entreprises publiques doivent tout mettre en œuvre pour en assurer la protection. Toutefois, cette protection doit rentrer dans le cadre du contrôle des entreprises publiques puisqu'elle risque de provoquer des dérives.

Ainsi, les entreprises publiques se doivent d'assurer une protection efficace de leurs informations sans toutefois risquer d'outrepasser les règles de droit en vigueur. D'où la justification du contrôle de cet aspect des entreprises publiques par les organes du contrôle de gestion, notamment.

D- Mise en place progressive du contrôle de gestion

La mise en place d'un système de contrôle de gestion a pour vocation de donner en temps réel les données de gestion et de mesurer rapidement les écarts éventuels entre les prévisions et les réalisations afin d'y apporter les correctifs nécessaires. Ce nouveau type de contrôle se met en place progressivement dans les entreprises publiques.

« Le contrôle de gestion est un système de pilotage mis en œuvre en vue d'améliorer le rapport entre les moyens engagés les résultats obtenus, dans le cadre déterminé par une démarche stratégique préalable ayant fixé des orientations. Il s'appuie sur un système d'information défini de façon stable mais évolutive, orienté vers la prise de décision, adapté à son utilisation opérationnelle et articulé sur la réalité des activités et des processus de travail. Son alimentation doit normalement ressortir des systèmes ordinaires de gestion » (Pierre Seguin).

Cette définition montre toute l'importance que revêt le contrôle de gestion dans le cadre d'un système de gestion par la performance.

Sans contrôle de gestion, le système de performance ne pourra avoir lieu. Les indicateurs de performances devront, en effet, puiser leurs renseignements dans un système de contrôle de gestion innervant la totalité des services. Par ailleurs, le contrôle de gestion s'impose comme étant la nécessaire contrepartie des nouvelles marges d'autonomie accordées aux gestionnaires des entreprises publiques notamment dans le cadre de la réforme du contrôle financier de l'Etat.

A cet effet le contrôle de gestion sera un outil privilégié à la mise en œuvre d'un contrôle financier axé sur la performance. Ceci nous amène à expliciter les dimensions de la performance associées au contrôle de gestion.

La notion de performance a fait l'objet de définitions au niveau international. On peut retenir une définition qui fait appel, à un référentiel conceptuel. Celui-ci trouve son origine dans le monde de l'entreprise. Le schéma conceptuel est le suivant : un organisme (public en l'occurrence), auquel sont confiés des moyens, réalise, à l'issue d'un processus plus ou moins complexe, un certain nombre d'activités ou de produits, censés avoir des impacts sur la société et qui répondent aux objectifs qui étaient assignés à l'organisme.

Cette définition laisse apparaître différentes dimensions de la performance :

1- Les résultats finals (ou d'impact)

Ils appréhendent la conséquence finale des actions de l'entreprise publique sur l'environnement économique et social et permettent d'apporter un éclairage sur la valeur de la stratégie menée. C'est la comparaison de la situation de la société avec les objectifs que l'on s'est fixés en la matière, qui permet d'apprécier ce résultat final. Ce sont ces résultats qui importent le plus aux yeux de l'Etat. Leur évaluation est toutefois difficile. Le contrôle de gestion ne peut pas les appréhender directement. En effet, Celui-ci porte principalement sur les résultats intermédiaires attendus de l'activité des services. Il est donc orienté vers la mesure des résultats directs des actions plus que vers celle de l'impact final des stratégies. L'estimation de l'efficacité des stratégies des entreprises publiques, en termes d'impact socio-économique exige le recours à des outils d'évaluation ou d'enquête. Le contrôle de gestion assure le pilotage opérationnel au quotidien, alors que les évaluations apportent une connaissance a posteriori.

2 -La qualité des prestations et des services rendus

Le citoyen est aussi conduit à s'intéresser à la qualité des services qui lui sont rendus en tant qu'utilisateur des services publics. Le niveau de qualité contribue toujours à la réalisation des objectifs finals, au point d'en être indissociable dans certains cas. Et à ce titre, la qualité intéresse également le citoyen. C'est ce qui explique la place centrale qu'elle occupe dans les programmes de modernisation de la gestion des entreprises publiques dans tous les pays.

3- L'efficience

Le citoyen est conduit à s'interroger sur les rapports entre les moyens consacrés à une fonction ou une action et les résultats obtenus. La mesure de l'efficience nécessite la mise en place d'une comptabilité analytique. En effet, seule cette comptabilité permet de calculer le coût d'une activité et d'expliquer les principaux facteurs déterminants de ce coût. Contrairement à la comptabilité générale qui ventile les charges par nature, la comptabilité analytique les ventile par destinations. Ce qui permet d'accéder à la valeur et à l'évolution des coûts des tâches retenues comme unité d'analyse.

La comptabilité analytique se prête donc tout particulièrement à l'alimentation d'un système de contrôle de gestion. Elle permet aussi d'agir sur les coûts au travers de l'influence des comportements en maîtrisant leur dynamique et en définissant un modèle explicatif du comportement des coûts.

Pour apprécier la performance des entreprises publiques il faut tenir compte des trois axes précédents. Ces axes ne convergent pas toujours spontanément et peuvent même entrer en contradiction. C'est ainsi que l'appréciation des performances de ces entreprises comporte plusieurs enjeux et difficultés.

SECTION 2 : LES ENJEUX ET LES DIFFICULTES DE LA MISE EN OEUVRE DU CONTROLE D'ACCOMPAGNEMENT

La loi 69-00, adoptée par le parlement le 3 juillet 2003, est le point de départ d'une réforme ambitieuse de modernisation du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques.

Cette réforme est fondamentale, car elle amende en profondeur le mode d'intervention des contrôleurs d'Etat. Elle implique une transformation des rapports entre l'Etat et les entreprises publiques. Aussi, la mise en œuvre de cette réforme requiert-elle des changements très significatifs dans la démarche adoptée par ces contrôleurs.

Malgré le fait que ladite réforme n'est qu'à ses débuts, Il y lieu de faire le point sur ses enjeux ainsi que sur les difficultés éventuelles pouvant être rencontrées lors de sa mise en œuvre.

A- L'évaluation de la qualité de la gestion et des performances des entreprises publiques est une activité « professionnelle »

L'évaluation de la qualité de la gestion et des performances des entreprises publiques appelle, tant pour la conduite de son processus que pour les travaux auxquels elle donne lieu, la maîtrise d'un ensemble de technique.

1. Une activité exigeante en expertise

L'une des spécificités de l'évaluation de la gestion et des performances des entreprises publiques est sa technicité. Un réel professionnalisme est requis aux différents stades de la démarche d'évaluation. Cette caractéristique emporte des conséquences qu'il faut prendre en compte pour assurer le succès de la mise en œuvre de la réforme du contrôle financier de l'Etat.

Chacun des stades de l'évaluation réclame en effet une réelle maîtrise technique et le processus d'évaluation lui-même doit être correctement organisé.

a- L'organisation du dispositif d'évaluation ne doit pas être laissée au hasard

Cette organisation suppose de bien structurer les différentes étapes de l'évaluation ainsi que les relations entre les contrôleurs d'Etat et les responsables des entreprises publiques. Généralement il n'existe pas de configuration unique. Chaque contrôleur d'Etat doit adopter une démarche appropriée en fonction de la nature et du secteur d'activité de l'entreprise contrôlée.

b- Le déroulement de l'évaluation

Le déroulement de l'évaluation suppose très souvent que le contrôleur d'Etat soit en mesure de maîtriser une palette assez large de techniques et de savoirs. L'évaluation mobilisant souvent des connaissances et des approches relevant d'une variété de disciplines. Il importe aussi que le contrôleur d'Etat soit à même d'animer l'évaluation sur le terrain, c'est-à-dire d'établir des relations étroites avec les différents responsables de l'entreprise publique contrôlée.

2- Des besoins en termes d'expertise

Il faut, en outre, souligner que le succès de la mise en œuvre de la réforme du contrôle financier de l'Etat réclame une formation adaptée et se trouve conditionnée à la capacité des contrôleurs d'Etat à mener les travaux d'évaluation nécessaires. Il reste que le développement de l'évaluation suppose, d'une part, de maîtriser les techniques propres à l'évaluation et, d'autre part, de diffuser la culture de l'évaluation de la gestion et des performances des entreprises publiques auprès de l'ensemble des contrôleurs d'Etat.

B- Quelques enjeux du système budgétaire

La mise en place d'un contrôle financier axé sur l'appréciation de la gestion et des performances des entreprises publiques suppose, de la part de ces entreprises une gestion par objectifs et par résultats. Ceci implique l'existence en leur sein de systèmes de contrôle de gestion.

Elément central de la réforme, la structuration des budgets traduisant les objectifs poursuivis par chaque entreprise publique entraîne une mutation profonde dans le processus de discussion, d'approbation et de suivi de ces budgets.

Il convient alors de traiter conjointement différents axes: la prise de connaissance d'objectifs clairs et précis ; l'élaboration d'indicateurs, certes pertinents et fiables, mais également souples, tout autant que les objectifs; une réflexion sur le caractère auditable de ces informations.

Bien qu'essentielle à la bonne marche de la réforme, la mission du Comité d'audit apparaît alors relativement longue et complexe : audit de : la régularité des opérations, la qualité de l'organisation, la fiabilité et la bonne application du système d'information et audit des performances de l'entreprise publique.

Sur ces sujets, les difficultés rencontrées dans les autres pays sur le chaînage des résultats ont été nombreuses et sont encore loin d'être totalement résolues. La cohérence entre les indicateurs de performance et les indicateurs de pilotage et de contrôle de gestion des unités gestionnaires n'étant pas évidente. Quant aux méthodes de détermination des coûts et de mesure des résultats, elles requerront très certainement des comparaisons avec le secteur concurrentiel et les services.

C- Les lacunes de l'information sur la gestion interne des entreprises publiques

L'évaluation de la gestion et des performances des entreprises publiques ne peut se passer de données permettant, à défaut d'en disposer, de construire des indicateurs de suivi d'activité et des indicateurs de résultats significatifs.

Or, en même temps que manque trop souvent aux entreprises publiques une définition suffisamment précise des objectifs poursuivis, une absence fréquente d'indicateurs de gestion et de résultats reste à déplorer. Quand ceux-ci sont présentés, les commentaires qui les accompagnent ne permettent, en général, pas d'apprécier leur portée.

C'est ainsi que l'accessibilité aux données relatives à la gestion interne des entreprises publiques doit être garantie.

Aussi, le contenu informatif des rapports d'activité des entreprises publiques devrait être considérablement amélioré, ce qui devrait favoriser l'évaluation de leur gestion et leurs performances.

Par ailleurs, il faut que les contrôleurs d'Etat se dotent des moyens d'évaluation nécessaires.

Actuellement, la loi 69-00 a déjà entré en vigueur. Les sociétés d'Etat sont soumises au contrôle d'accompagnement tandis que certains établissements publics sont éligibles à ce mode de contrôle. Parmi ces établissements figure l'Office National de l'Electricité. Notre propos est d'essayer, dans la deuxième partie de cette thèse professionnelle, de mettre en place des indicateurs de suivi d'activités et des indicateurs de performances de cet office dans le cadre de la réforme du contrôle financier de l'Etat.

DEUXIEME PARTIE

**MISE EN PLACE DES INDICATEURS DE SUIVI D'ACTIVITES ET
DES INDICATEURS DE PERFORMANCES POUR LES BESOINS
DU CONTROLE D'ACCOMPAGNEMENT**

Dans le cadre du contrôle d'accompagnement, le contrôleur d'Etat est amené à suivre la gestion des organismes contrôlés. Il est aussi appelé à déterminer dans quelle mesure ces organismes remplissent les missions qui leur ont été assignées par leurs textes organiques et dans quelle mesure ils ont atteint les objectifs qui leur ont été fixés par les pouvoirs publics.

Pour apprécier la conformité de la gestion des organismes contrôlés avec les missions et les objectifs qui leur sont assignés ainsi que leurs performances économiques et financières, le contrôleur d'Etat est appelé à élaborer et analyser des indicateurs pertinents. A cet effet, il doit mettre en place une série d'indicateurs renseignant sur les divers aspects de gestion des organismes publics (soumis au contrôle d'accompagnement) et sur leurs performances.

L'Office National de l'Electricité, un des établissements publics qui sont éligibles au contrôle d'accompagnement, verra la mise en œuvre d'un nouveau mode de contrôle financier de l'Etat. Cette mise en œuvre nécessitera la construction des indicateurs de suivi d'activités et des indicateurs de performances. Pour mener à bien sa mission le contrôleur d'Etat de cet office se doit, au préalable, de prendre connaissance de l'office, de ses spécificités et de son contexte. Cette prise de connaissance fera l'objet d'un premier chapitre. Les deux chapitres suivants traiteront respectivement de la mise en place des indicateurs de gestion (suivi d'activités) et des indicateurs de mesure de performance de l'office national de l'électricité.

CHAPITRE I

PRISE DE CONNAISSANCE DE L'OFFICE NATIONAL DE L'ELECTRICITE, DE SES SPECIFICITES ET DE SON CONTEXTE

La prise de connaissance de l'organisme soumis au contrôle d'accompagnement, en l'occurrence l'ONE, est indispensable au suivi de sa gestion et de ses performances. Dans l'exercice de ses fonctions le contrôleur d'Etat est appelé à faire un diagnostic préalable concernant plusieurs aspects de gestion de cet office. Ce diagnostic peut être fait au moyen d'un questionnaire faisant ressortir un certain nombre d'interrogations. Il s'agit, entre autres, des questions suivantes :

- Dans quelle situation se trouve l'office vis-à-vis des principaux acteurs de son secteur d'activité ?
- Quels sont les principaux enjeux auxquels l'office est confronté et quelles sont ses orientations stratégiques ?
- Quelle est son organisation en unités différentes ayant chacune leur mission propre et reliées entre elles par différents liens hiérarchiques ou fonctionnels ?
- Quelles sont les principales caractéristiques du système d'information de gestion de l'office national de l'électricité ?
- Quel est l'état actuel des démarches de pilotage à l'ONE ?

Section 1 : Présentation générale de l'ONE et de son domaine d'activité

A- Création et missions :

L'ONE a été créé par Dahir n° 1-63-226 du 5 août 1963. C'est un établissement public à caractère industriel et commercial doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Les missions assignées à cet établissement public, telles qu'elles ressortent de son texte de création et des décrets le modifiant peuvent être présentées comme suit : l'ONE

- est chargé du service public de la production, du transport et de la distribution de l'énergie électrique ;
- possède l'exclusivité de l'aménagement des moyens de production d'énergie électrique d'une puissance supérieure à 10 MW ; les productions égales ou inférieures à 10 MW doivent être destinées à l'usage exclusif du producteur ;
- étudie les possibilités de l'aménagement des moyens de production, de transport, et de distribution de l'énergie électrique ;
- établit les programmes d'intervention et propose au gouvernement les projets de textes législatifs et réglementaires qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;

- est habilité, après approbation des programmes, à prendre toutes dispositions pour aménager les ressources d'énergie électrique, pour alimenter les exploitations de distribution, pour favoriser le développement industriel, pour exécuter les travaux relatifs à la production, au transport et à la distribution de l'énergie électrique dont il est chargé et pour exploiter les ouvrages publics destinés aux mêmes fins ;
- est habilité à passer, après appel à la concurrence, des conventions avec des personnes morales de droit privé, pour la production par ces dernières de l'énergie électrique d'une puissance supérieure à 10 MW.

B- Activités de l'ONE :

L'ONE a été investi depuis sa création de l'exclusivité de la production et le transport. Il assure également la distribution de l'énergie électrique dans plusieurs provinces du royaume notamment en milieu rural. Les droits et obligations de l'ONE sont définis dans un cahier des charges approuvé par décret en 1974, lequel définit les conditions techniques, administratives et financières relatives à l'exploitation des ouvrages de production, transport et distribution de l'électricité.

1- La production :

La production de l'électricité est assurée par des centrales thermiques, des centrales hydrauliques, des turbines à gaz, des centrales diesel et un parc éolien.

Les ouvrages de production dont dispose l'ONE en 2004, sont constitués de :

- 26 usines hydroélectriques totalisant une puissance installée de 1265 MW ;
- 5 centrales thermiques vapeur totalisant 2574 MW ;
- 7 centrales à turbines à gaz et plusieurs centrales diesel totalisant 784 MW ;
- et un parc éolien de 54 MW. Soit une puissance installée globale de 4508 MW.

Parmi ces ouvrages de production, la centrale thermique de Jorf Lasfar de 1320 MW, le parc éolien d'Al Koudia Al Baida de 50 MW sur le Site Abdelkhalek Torrès et la centrale électrique de Tahaddart (385 MW). Lesdits ouvrages sont exploités par des producteurs concessionnels privés. Le coût de l'énergie électrique produite est fixé contractuellement. L'ONE garantit l'enlèvement de toute l'énergie produite ainsi que de la puissance déclarée disponible de la Centrale de Jorf Lasfar.

2- Le transport :

L'ONE détient le monopole du transport de l'énergie électrique. Le réseau de transport, reliant les moyens de production aux centres de consommation, qui couvre une très grande partie du territoire national, est constitué de lignes 400 kV, 225 kV, 150 kV et 60 kV d'une longueur totale de l'ordre de 17 107 km environ. Il est, par ailleurs, interconnecté avec le réseau algérien au moyen de deux lignes 225 kV et avec le réseau espagnol au moyen de deux câbles 400 kV sous-marins. La coordination de gestion de l'ensemble du réseau de l'ONE est assurée à partir du Dispatching National ce qui permet une surveillance permanente et une exploitation optimale.

3- La distribution :

La distribution de l'énergie électrique est assurée :

- soit par l'ONE, notamment en zone rurale et dans plusieurs centres urbains. La distribution de l'électricité pour la très haute tension (THT) et la haute tension est assurée exclusivement par l'ONE ;
- soit par des Régies de Distribution, (12 Régies), placées sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur ;
- soit par des opérateurs privés (Redal, Lydec et Amendis) en gestion déléguée dans les villes de Rabat, Casablanca, Tetouan et Tanger.

Dans les deux premiers cas, le prix de l'énergie électrique est fixé par décret du Premier Ministre. Dans le dernier cas, le prix de l'énergie électrique distribuée est fixé contractuellement.

Les réseaux de distribution de l'ONE comptent environ 36 955 Km en moyenne tension et 92 130 Km en basse tension. Il est axé sur l'extension et le renforcement de l'alimentation des grandes et petites agglomérations. Le réseau de distribution des régies et des opérateurs privés est de la même importance que celui de l'ONE d'un point de vue commercial.

Il est à signaler que la réforme du secteur de l'électricité a fait l'objet d'une étude engagée par l'ONE et réalisée par le bureau d'étude Mc kinsey ;

Les principaux objectifs escomptés :

- Baisse des prix pour les clients industriels ;
- Réduction des coûts et leur répercussion dans le système ;
- Garantir l'équilibre économique du secteur ;
- Attirer des investissements privés pour le secteur.

A cet effet, le ministère des finances et de la privatisation accompagne le processus de mise en oeuvre du projet de réforme du secteur de l'électricité, notamment la finalisation et l'approbation de la version définitive du projet de loi sur la nouvelle organisation du secteur et de ses textes d'application :

- La refonte du statut de l'ONE: transformation en S.A ;
- La filialisation de ses activités: production, transport, distribution, commercialisation, services partagés ;
- L'institution d'un organe indépendant de régulation.

Section 2 : Les spécificités et le contexte de gestion de l'ONE

Chaque contrôleur d'Etat est tenu de faire un diagnostic préalable de plusieurs aspects de gestion de l'entreprise contrôlée. Dans le cadre du contrôle financier de l'Etat sur l'ONE, il est nécessaire de prendre connaissance des orientations stratégiques de cet office, de sa structure organisationnelle, de son système d'information de gestion et de la démarche de pilotage existante en son sein.

A- les orientations stratégiques de l'ONE :

Les principales missions de l'ONE consistent à :

- répondre aux besoins du pays en énergie électrique;
- gérer et développer le réseau du transport;
- planifier, intensifier et généraliser l'extension de l'électrification rurale;
- oeuvrer pour la promotion et le développement des énergies renouvelables;
- et, d'une façon plus générale, gérer la demande globale de l'énergie électrique.

Pour réaliser les missions susmentionnées, l'ONE a adopté plusieurs orientations stratégiques. Chaque orientation stratégique correspond à plusieurs objectifs. Le tableau suivant retrace les grands traits de la stratégie de l'office :

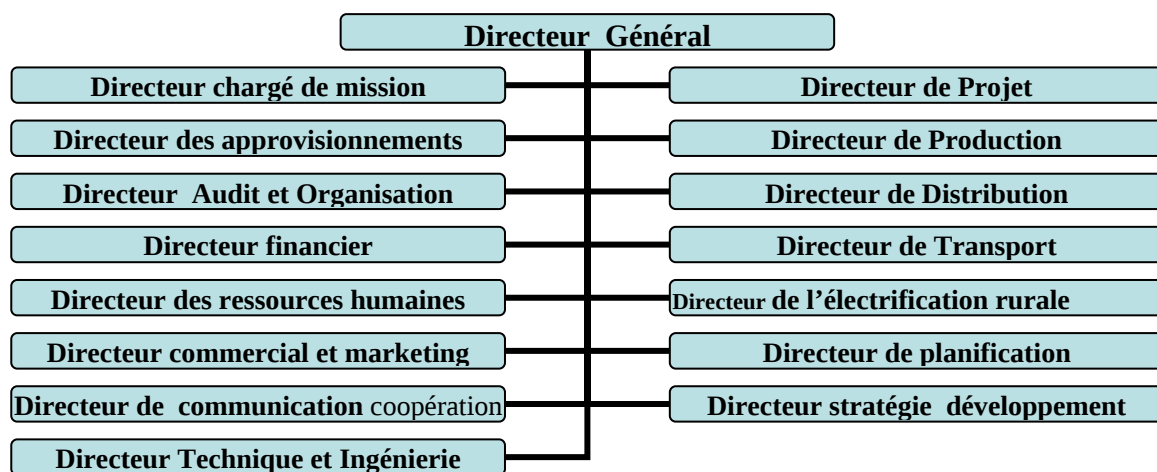
ORIENTATIONS STRATEGIQUES	SOUS ORIENTATIONS STRATEGIQUES	AXES DE DEVELOPPEMENT
1- AMELIORER ET ENRICHIR LES SERVICES OFFERTS A LA CLIENTELE	1-1-Améliorer la qualité du service à la clientèle 1-2- Se diversifier autour des activités électriques 1-3-Généraliser l'accès à l'électricité en 2007	1-1-1Offrir aux clients une alimentation électrique fiable et sécurisée, du niveau des standards internationaux, tout en minimisant ses impacts sur l'environnement. 1-1-2Consolider les actions d'amélioration du service à la clientèle en visant une progression continue et ambitieuse du taux de satisfaction de la clientèle. 1-2-1Se diversifier autour des métiers de base dans le domaine des équipements, du service et du conseil pour rentabiliser les actifs et créer de la valeur. 1-3-1Mettre en œuvre tous les moyens pour atteindre un taux d'électrification de 98% en 2007.
2-DEVELOPPER L'EXPERTISE MOBILISER LES COMPETENCES	2.1 Mettre en place une gestion anticipative et motivante des compétences 2-2Rechercher l'efficacité	2-1-1Mettre en place une politique et une gestion des ressources humaines basées sur l'anticipation des métiers futurs, l'amélioration des compétences et le développement de nouvelles, l'amélioration de la productivité. 2-1-2Améliorer et adapter le système d'évaluation du personnel pour en faire un outil efficace de responsabilisation, de motivation et de reconnaissance du mérite du personnel. 2-2-1Développer les synergies entre directions, promouvoir et favoriser le travail en réseau. 2-2-2Structurer les actions en projets précis et maîtrisés dans le temps. 2-2-3Consolider et renforcer l'efficacité du système de pilotage et de contrôle de l'entreprise.
3-AMELIORER LA PERFORMANCE ET RENFORCER L'EFFICIENCE	3-1Améliorer la performance globale 3-2Maîtriser les processus-clés	3-1-1Rechercher en permanence la rentabilité et développer la culture d'une gestion rigoureuse axée sur la responsabilisation en terme d'objectifs d'une part et l'optimisation des ressources, la réduction des coûts et la maîtrise des investissements d'autre part. 3-1-2Définir des objectifs de rentabilité pour chacune des activités principales et mettre en place un système de suivi de ces objectifs. 3-2-1Améliorer les processus-clés, les optimiser en supprimant les tâches sans valeur ajoutée et les maîtriser en s'appuyant sur les exigences de la norme de ISO 9000 - version 2000.

ORIENTATIONS STRATEGIQUES	SOUS ORIENTATIONS STRATEGIQUES	AXES DE DEVELOPPEMENT
4- ETRE PROACTIF VIS-A-VIS DE SON ENVIRONNEMENT ET DU FUTUR	4-1Instaurer une gestion dynamique de l'innovation technologique 4-2Valoriser les synergies avec le secteur des télécommunications 4-3Renforcer l'activité Production dans la perspective de l'ouverture à la concurrence 4-4Participer à la construction du marché régional de l'électricité 4-5Accompagner le développement régional et la décentralisation	4-1-1Suivre l'évolution des technologies liées aux activités de base et au domaine de l'énergie en général. En évaluer les opportunités dans une approche de développement durable et donc en anticiper les impacts environnementaux, sociaux et économiques. 4-1-2Faire évoluer les pratiques et l'expertise pour les adapter aux nouvelles technologies. 4-2-1Développer et mettre en œuvre un plan pour entrer dans l'activité des télécommunications en veillant à valoriser au mieux les actifs et à minimiser les risques. 4-3-1Mettre l'activité de la production au niveau des performances de ses compétiteurs potentiels : performances techniques et environnementales du parc de production, compétences et productivité du personnel. 4-3-2Acquérir les nouveaux métiers nécessaires pour opérer dans un marché ouvert à la concurrence. 4-4-1Etre un acteur actif des évolutions régionales des secteurs électriques. 4-4-2Développer les partenariats. 4-4-3Instaurer une prospective performante et élargie aux modes de consommation ainsi qu'aux cadres institutionnel et juridique. 4-5-1Renforcer l'intégration des activités à la gestion décentralisée des villes et des régions. 4-5-2Poursuivre le processus de décentralisation et développer des actions de proximité. 4-5-3Promouvoir des solutions adaptées aux grands projets de développement et orientées services et gestion de la demande en énergie électrique.

B- La structure de l'ONE

La structure correspond à la répartition des missions et des responsabilités entre les différentes unités de l'entreprise, ainsi que les modes de coordination existant entre ces unités.

La structure formelle de l'ONE peut être présentée à travers son organigramme comme suit :



D'après cet organigramme, on distingue les directions opérationnelles qui assurent les principales activités constituant le cœur de métier de l'ONE, et les directions fonctionnelles qui jouent un rôle de support spécialisé dans une fonction vis-à-vis de ces directions opérationnelles.

Chaque direction de l'ONE est composée de : départements, services et divisions. Par ailleurs, cet office a initié depuis 1994 une décentralisation par région et par activité.

En ce qui concerne la fonction contrôle de gestion, il y a lieu de signaler que les contrôleurs de gestion des directions opérationnelles sont rattachés hiérarchiquement aux responsables de ces directions et fonctionnellement au contrôleur de gestion central. Il s'agit du chef de division du contrôle de gestion. Celui-ci joue le rôle de prescripteur de méthodes, coordinateur de procédures et d'animateur des réflexions dans le domaine de contrôle de gestion.

La division contrôle de gestion se compose de trois services :

- Service fonctionnement : responsable de la comptabilité analytique et de la gestion prévisionnelle des dépenses de fonctionnement.
- Service suivi des investissements : responsable de la gestion et l'optimisation des investissements conformément à la politique d'investissement de l'ONE. Cette politique vise deux objectifs principaux :

- 1- Choisir les projets qui s'inscrivent dans le cadre de la stratégie de l'office en recherchant la meilleure adéquation entre les moyens financiers, humains et techniques ;
 - 2- Donner à la direction générale les informations et les outils permettant de conduire une politique optimale des projets d'investissements.
- Service contrôle du patrimoine et des procédures : responsable de la conception, mise en œuvre et suivi de procédures fiables qui garantissent une gestion rigoureuse du patrimoine.

C- Le système d'information de gestion à l'ONE

L'ONE a mis en place un système de gestion en investissant dans un logiciel intégré de gestion (SAP) afin de mieux relier les activités de supports (achats, finance, contrôle de gestion et gestion des ressources humaines), pour l'ensemble des activités industrielles (production, distribution et transport).

SAP couvre l'ensemble des fonctions de gestion de l'entreprise. Sa richesse fonctionnelle permet de répondre aux besoins présents et d'anticiper les développements futurs. L'ONE a acquis les licences d'utilisation de l'ensemble des modules, en vue de faire évoluer le périmètre fonctionnel et d'intégrer ultérieurement d'autres modules. En outre, le niveau élevé d'intégration dans les solutions SAP permet le décloisonnement des différentes fonctions de l'entreprise et de ce fait l'optimisation des processus opérationnels transversaux.

Grâce aux modules SAP mis en place, l'ONE dispose d'une meilleure visibilité en temps réel de l'activité de l'office.

Le contrôleur d'Etat de cet office pourra ainsi utiliser les données générées par le logiciel SAP pour mener à bien sa mission. En effet ce logiciel produit des éléments d'information important à recueillir. Il fournit des indications précieuses sur les orientations, la gestion et les performances de l'ONE. De plus, il contribue au diagnostic de la démarche de pilotage existante.

D- Le diagnostic de la démarche de pilotage à l'ONE

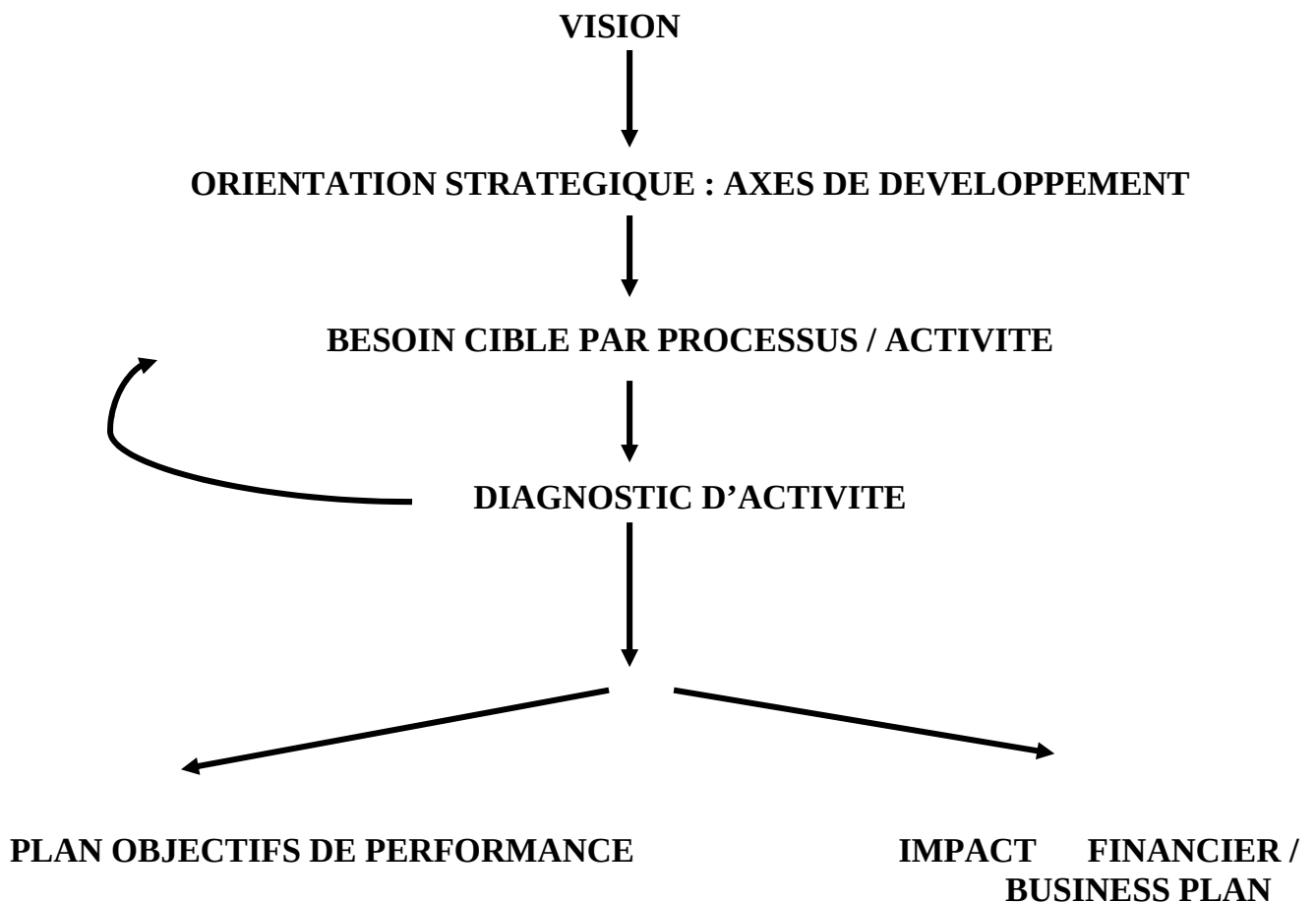
La planification constitue le fondement du pilotage des performances au sein de l'ONE. L'office est animée par une vision à Long et moyen terme.

A partir de cette vision, sur un horizon moyen terme, pour permettre à l'office de piloter ses performances, des orientations stratégiques sont fixées pour chacune des principales activités.

A partir de ces Orientations stratégiques, appelées dans certains cas « Axes de développement », un diagnostic des activités est élaboré pour définir un plan d'actions.

Ce plan d'actions est le fruit d'une recherche de conformité, recherche de solutions, entre un résultat produit par les processus gérés par l'office et le besoin qui doit être satisfait.

Ce plan d'actions est la preuve de l'alignement des activités à court terme avec la vision de l'office à long et moyen terme. Le schéma ci-dessous illustre la démarche de planification à moyen terme au sein de l'ONE :



Actuellement l'ONE n'est pas lié à l'Etat par un contrat de programme. Un projet de ce contrat est en cours de préparation.

A l'ONE un plan d'action triennal est mis en place. Ce plan comporte les actions et les objectifs arrêtés pour chacune des entités de l'office.

Le classement des actions et des objectifs se fait en associant les deux familles de critères ci-dessous :

1ère famille : Orientation

1 ' Essentiels ' : Sont nécessaires pour la continuité des activités. Concernent des activités régulières, répétitives et courantes qui doivent être réalisées et améliorées. Ce sont des actions et objectifs qui doivent être accomplis.

2 ' Innovations ' : Ils améliorent les conditions actuelles. Ce ne sont pas des problèmes mais plutôt le résultat de réflexions sur de nouvelles et de meilleures pratiques. Ils identifient des activités qui ne présentent pas de problèmes mais dont la performance serait améliorée

2 ème famille : But

1 / vise la préservation d'une Situation : C'est un acquis que l'entité devra préserver.

2 / vise l'élimination d'un Dysfonctionnement : C'est un obstacle qui entrave la bonne marche de l'activité que l'entité devra éliminer

3 / vise la prévention d'une Détérioration : C'est une situation jugée nuisible que l'entité devra éviter.

4 / vise l'atteinte d'une Performance : C'est un résultat espéré que l'entité devra atteindre.

Pour apprécier la conformité de la gestion de l'ONE avec les missions et les objectifs qui lui sont assignés, le contrôleur d'Etat est tenu de suivre plusieurs indicateurs établis en collaboration avec les contrôleurs de gestion de l'office et ce, en fonction des actions et des objectifs arrêtés par le plan d'action triennal.

CHAPITRE II

LA MISE EN PLACE DES INDICATEURS DE SUIVI D'ACTIVITES ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCES DE L'ONE

La réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques est axée sur un travail d'appréciation de la conformité de la gestion de ces entreprises aux missions et aux objectifs qui leur sont assignés ainsi que de leurs performances réalisées. Ce travail d'appréciation nécessite la mise en place d'indicateurs de suivi d'activités et des indicateurs de mesure de performances. Pour ce faire, chaque contrôleur d'Etat se doit d'accompagner le management des activités des organismes contrôlés. Ce management doit être basé sur :

- * La traduction des orientations stratégiques en objectifs opérationnels ;
- * La négociation des objectifs avec chaque acteur en fonction des moyens alloués ;
- * L'évaluation des résultats.

Chaque entité de l'entreprise publique doit être en mesure de traduire la stratégie et les enjeux de l'entreprise sous forme d'actions réalisables et mesurables.

A cet effet, le cas de l'ONE nous permettra de proposer une série d'indicateurs sans pour autant prétendre de traiter l'ensemble des aspects touchant la gestion et les performances de cet office.

SECTION 1 : MISE EN PLACE DES INDICATEURS DE SUIVI D'ACTIVITES

L'appréciation de la gestion de l'ONE peut s'opérer à travers la mise en place des indicateurs pertinents. Ces derniers reflèteront les activités des diverses entités composant l'office (Directions, divisions, services, départements).

Pour mettre en place des indicateurs de suivi d'activité d'une direction donnée, le contrôleur d'Etat doit s'appuyer sur les fiches de fonctions disponibles. Ces fiches indiquent la mission et les attributions des responsables. Elles permettent d'identifier le résultat attendu de l'entité.

Avant d'utiliser lesdites fiches, il est nécessaire de s'assurer qu'elles sont : actualisées, reflètent l'activité de chaque responsable et sont en adéquation avec les orientations stratégiques de l'office.

Comme précité, l'ONE est composé de plusieurs directions. Chacune de ces directions contribue à la réalisation de la mission principale de l'office ; c'est à dire la satisfaction de la demande d'énergie au moindre coût et dans les meilleures conditions de qualité et de service.

Pour des raisons de commodité, on limitera notre analyse à certaines directions de l'ONE. La même démarche pourra être appliquée aux autres directions.

Les missions assurées par les cinq directions objet de notre étude peuvent être présentées comme suit :

Direction Financière :

- Assurer le financement des projets de l'Office dans les meilleures conditions
- Assister les Directions de l'Office dans le pilotage de leurs performances
- Assurer un système d'information fiable et rapide
- Assurer la sincérité et la régularité des comptes sociaux
- Préserver le patrimoine de l'Office
- Assurer le suivi des participations de l'Office

Direction des Ressources Humaines :

- Assurer le recrutement des compétences
- Assurer des formations
- Assurer l'adéquation des compétences avec les fonctions

Direction Commerciale et Marketing :

- Satisfaire le client en terme de qualité et de prix.
- Proposer de nouveaux produits
- Mettre en œuvre une politique de satisfaction de la clientèle

Direction des Approvisionnements et Marchés :

- Satisfaire les demandes d'achat de l'Office aux meilleures conditions (prix, qualité)
- Gérer les stocks des matières

Direction Technique et Ingénierie :

- Développer et animer l'ingénierie au sein de l'ONE à travers les activités de recherche, développement, veille technologique et normalisation, et la gestion des grands projets,...
- Conseiller la Direction Générale en matière d'orientation technique, valider les grands projets d'investissement.
- Développer la qualité, la sécurité et la normalisation dans l'ensemble de l'Office.

L'élaboration des indicateurs de suivi d'activités est basée sur la compréhension des fiches de fonctions et de la déclinaison des orientations stratégiques par activité.

Il est à signaler que chaque direction de l'ONE est structurée en divisions, services et départements.

A- La DIRECTION FINANCIERE

1- Division des Affaires Juridiques

Cette division est organisée comme suit:

- Service Contentieux : assure la défense de l'Office et le recouvrement de ses créances ;
- Service Assistance, Conseil et Etudes Juridiques : assure le conseil, anticipe, analyse les risques juridiques et réalise les études juridiques ;
- Département Arabisation : assure la traduction des documents de l'Office.

Les indicateurs de suivi d'activités de cette division peuvent être présentés dans le tableau suivant :

Assistance, Conseil et Etudes juridiques

- Nombre de réponses aux demandes d'assistance juridique
- Coûts supportés du fait du recours à un conseil juridique externe
- Nombre de fois où on a eu recours à un conseil juridique externe
- Nombre des études juridiques établies
- Nombre d'affaires résolues à l'amiable

Le Contentieux

- Nombre d'affaires jugées en faveur de l'office
- Coût de dédommagement suite à l'expropriation pour cause d'utilité publique
- Nombre d'affaires jugées en faveur de l'office/nombre total des affaires jugées

Arabisation

- Nombre de documents traduits

2-Division Informatique

Systeme et Réseau

- Nombre de jours de formations par catégorie du personnel
- Coût des formations par personne, par module
- Nombre d'études réalisées
- Nombre de propositions formulées par études
- Coût des études réalisées
- Nombre de procédures élaborées

Support Utilisateur

- Nombre de jours entre la date de panne du matériel et la date de sa réparation ou sa mise en œuvre effective. (Délai moyen de l'intervention)

Etudes et Développement

- Nombre de séances de formation assurées en interne pour approprier les solutions retenues
- Nombre d'interventions sur les applications existantes
- Nombre d'applications mises en œuvre
- Nombre d'études réalisées
- Nombre de réclamations des utilisateurs
- Nombre de logiciels achetés
- Coût d'achat par logiciel
- Demandes (en logiciel) satisfaites /Demandes exprimées
- Nombre de procédures élaborées

3- Division Finance et Trésorerie

La division finance et trésorerie assure le financement de l'ONE dans des conditions optimales. Elle Assure aussi la gestion et la maîtrise des flux de trésorerie. Les indicateurs correspondants à cette division peuvent être présentés comme suit :

Financement

La performance en matière de financement peut être appréciée à travers l'analyse des modalités de financement des projets de l'ONE. A cet effet le contrôleur d'Etat évaluera ladite performance en se référant aux conditions de financement, tel que : le taux d'intérêt, le délai de paiement etc. Cette évaluation pourra se faire au moyen du tableau suivant:

Bailleurs de fonds	Taux d'intérêt (moyen)		Délais	Coûts	Délai de grâce	Commission d'engagement	Autres commissions
	Fixe	Variable					
BIRD FADES							

Financement à Moyen et Long Terme

- Nombre de jours de retard par rapport à la date objective pour la disponibilité des liquidités
- Frais subis (frais inutiles) entre la date où les liquidités sont disponibles et la date effective de mobilisation
- Economies sur frais financiers réalisés à travers les négociations avec les banques
- Degré de réalisation du plan de financement
- Nombre d'études réalisées
- Niveau des endettements
- Ecart entre le coût prévisionnel de la dette et le coût effectif
- Montant des pénalités de retard
- Ecart entre le taux moyen de la dette et le taux standard

Trésorerie et Règlement

- Ecart entre la trésorerie prévisionnelle et la trésorerie réelle
- Produits des placements des excédents de trésorerie
- Niveau des frais financiers
- Niveau de la trésorerie
- Gains de change réalisés
- Montants des Pertes de change
- Montant des titres de règlement émis
- Niveau des fonds non placés (coût d'opportunité)

4- Division Assurances et Gestion des Risques

- Nombre et nature des risques identifiés (anticipés)
- Nombre de sinistres dans le mois / par direction /par nature
- Coût des sinistres
- Montant d'indemnisation par police (remboursement)
- Durée d'indemnisation par sinistre

5- Division des Affaires Immobilières

Acquisition

- Nombre de contrats en cours de traitement
- Ecart entre le coût initialement prévu et le coût effectif d'achat (par région, par activité)
- Nombre de projets d'investissements qui sont retardés à cause de l'aspect légal de la composante terrain (droit de passage, acquisition...)
- Coût moyen d'acquisition par région, par type d'activité
- Valeur du patrimoine à assainir
- Taux d'immatriculation des biens immobiliers acquis : (nombre de biens immatriculés) / (nombre de biens à immatriculer)
- Nombre d'affaires en justice pour demande d'indemnisation
- Pénalités payées du fait du non enregistrement des biens dans les délais (cas des biens titrés)
- Coût d'indemnisation (terrains squattés ou expropriés)
- Nombre de cas d'expropriation

Location

- Ecart entre le coût initialement prévu et le coût effectif des locations
- Montants des redevances des loyers

Forêt

- Montant des redevances
- Ecart entre le montant des redevances prévisionnelles et réalisées

Cession

- Valeur des biens cédés
- Coût engendré par la cession de ces biens
- Ecart entre le prix réel et le standard

6- Division Comptabilité Centrale

Comptabilité centrale

- Valeur des pénalités (du fait de l'établissement tardif des documents comptables)
- Délai d'arrêté des comptes
- Nombre de réserves émises par l'auditeur externe
- Impact financier des réserves/risques encourus
- Nombre de réclamations de l'administration fiscale
- Degré d'actualisation du plan comptable
- Valeur des pièces comptabilisées en retard en M/valeur des pièces comptabilisées en M

Comptabilité fournisseur

- Nombre de dossiers traités en commission d'ouverture
- Montant des dossiers traités
- Nombre de procédures élaborées
- Nombre de réclamations pour retard de paiement
- Valeur du compte fournisseur
- Valeur des soldes non justifiés
- Valeur des factures non encore parvenues
- Nombre de réserves émises par l'auditeur externe
- Nombre d'actions émises pour lever les réserves de l'auditeur externe

Comptabilité client

- Nombre de factures perdues (non enregistrées)
- Valeur de ces factures
- Nombre et valeur des chèques reçus mais non enregistrés
- Ecart entre le solde client (solde comptable) et le solde sur le fichier client
- Nombre d'opérations de relance client effectuées
- Valeur des remboursements réalisés grâce aux opérations de relance

Comptabilité générale

- Valeur des pénalités de retard sur paiement
- Nombre d'anomalies constatées/nombre d'écritures
- Nombre de recommandations (émises par l'auditeur externe) appliquées/nombre de recommandations émises
- Valeur du compte transitoire /total du poste de bilan concerné par catégories de recette et de dépense

Fiscalité

- Valeur des pénalités sur retard de paiement
- Nombre de pénalités sur retard de paiement
- Nombre de réclamations reçues de l'administration fiscale
- Montant de l'économie d'impôt réalisée
- Montant des économies d'impôt réalisées /montant de l'impôt payé

7-- Division Etudes Financières

Etudes Financières

- Nombre d'études réalisées
- Taux de rentabilité exigé (Référence) pour les études réalisées
- Ecart entre les cash flow prévisionnels et réels
- Niveau des capitaux engagés
- Niveau de risque de la caisse de retraite (Montants engagés) / (Montants des pensions)

B- La Direction Commerciale et Marketing

1- Division Marketing

Etudes Tarifaires

- Nombre de propositions tarifaires par objectif
- Ecart (par segment) entre les tarifs appliqués et les « benchmark »
- Chiffre d'affaires réalisé par segment de clientèle
- Chiffre d'affaires réalisé par les nouveaux clients (par segment)
- Variation de la marge par segment
- Nombre d'études tarifaires validées/nombre d'études proposées
- Nombre d'études réalisées
- Grille tarifaire par catégorie de client
- Tarification du coût marginal et/ou du coût de revient

Chef de marché

- Nombre de nouveaux produits et services proposés
- Chiffre d'affaire réalisé grâce aux nouveaux produits
- Nombre d'heures consacrées à l'assistance
- Economies d'énergie réalisées

2- Division Grands Comptes

Grands Comptes

- Taux d'évolution du chiffre d'affaires
- Taux d'évolution de la marge par client, par segment, par marché, global
- Taux de recouvrement des créances
- Variation du taux de recouvrement
- Coût des actions de mise en place de la politique commerciale concernant les clients Grands Comptes
- Consommation d'énergie par secteur d'activité

Gestion Commerciale

- Nombre de contrats mis à jour/nombre de contrats à mettre à jour
- Nombre de jours de paiement accordés à la clientèle
- Nombre de jours de retard
- Nombre de factures dépassant les délais imposés
- Montants impayés par catégorie de clients- âge des comptes impayés
- Valeur de ces factures
- Nombre de factures ne comportant pas les mêmes informations que leurs bons de livraison
- Ecart entre le solde comptable du compte client et celui enregistré sur le fichier client
- Taux de recouvrement
- Montants devenus irrécouvrables
- Nombre de dossiers en contentieux
- Montants récupérés
- Nombre de clients non solvables
- Chiffre d'affaires réalisé avec les clients Grands Comptes
- Chiffre d'affaires réalisé avec les nouveaux clients
- Ecart entre le chiffre d'affaires prévisionnel et le CA réalisé
- Niveau des consommations par catégorie de client (valeur et volume)
- Ecart de consommation (valeur et volume)
- Taux de marge par client, par segment, par marché, global.
- Nombre de produits proposés aux clients
- Chiffre d'affaires réalisé grâce aux nouveaux produits
- Nombre de clients par : catégorie, niveau de tension et région
- Ventes en MWH par : catégorie de client, niveau de tension, région, mois
- Energie facturée, énergie consommée et énergie livrée
- Nombre de réclamations
- Périodicité de lecture des compteurs et de paiement de factures par catégorie tarifaire
- Délai entre la lecture des compteurs et la facturation

C- La Direction des Ressources Humaines

1-Division Formation du Personnel

- Coût de gestion et développement du Centre de formation
- Nombre d'actions de formation et de perfectionnement organisées
- Coût des actions de formation
- Nombre d'agents ayant bénéficié des actions de formation

2- Division Perfectionnement des Cadres

- Nombre d'actions de formation et de perfectionnement organisées
- Coût des actions de perfectionnement
- Nombre d'agents ayant bénéficié des actions de perfectionnement
- Nombre de demandes d'assistance exprimées par les entités
- Nombre d'animateurs internes
- Nombre de contrats de partenariat signés avec les universités et grandes écoles
- Actions en formations/besoins exprimés
- Budget annuel de la documentation
- actions en formations/besoins exprimés

3- Division Gestion du Personnel

- nombre de recrues ayant la qualification nécessaire/nombre total des recrues
- nombre de dossiers gérés
- nombre de règles et de procédures élaborées
- nombre d'études effectuées
- nombre de personnes embauchées
- nombre de besoins (en recrutement) analysés
- nombre de jours de grève

4-Division Gestion du personnel Cadres

- Taux d'évolution de l'adéquation fonction - compétence
- Coût de la masse salariale relative aux cadres
- Taux d'encadrement à l'Office
- Nombre de plans de développement des compétences individuelles
- Coût des actions d'embauche
- Nombre de « forts » potentiels détectés

5- Division Médicale

Gestion Médicale

- Nombre de procédures mises en place
- Coût d'achat par type de médicament
- Coût de stockage
- Nombre de fois où il y' a rupture de stock
- Ecart entre l'inventaire physique et comptable
- Evolution des écarts entre les prévisions et les réalisations
- Coût moyen des prestations
- coût de fonctionnement de la division

Médecine de travail

- Nombre d'actions mises en œuvre
- Nombre de cas pris en charge
- Coût moyen (des situations médico-sociales prises en charge)
- Nombre de visites par accidenté
- Nombre d'études réalisées
- Nombre d'accidents de travail
- Evolution du nombre d'accidents de travail par activité
- Nombre de visites réalisées
- Nombre de séances d'éducation sanitaire
- Nombre de bénéficiaires
- Taux de participation
- Moniteurs bénéficiant de la formation / Nombre total des moniteurs
- Nombre de nouveaux embauchés ayant bénéficié du cycle d'initiation à la sécurité / Nombre total des nouveaux embauchés
- Evolution du taux d'accident

6-Division Administration du siège

- Coût de la gestion administrative du siège
- Coût de la gestion du siège (locaux, véhicule, restauration, reprographie, téléphonie, délégation étrangères, sécurité du personnel et des biens, manifestation événementielles, traitement du courrier, ...)
- Nombre de logements attribués
- Montant des prêts accordés
- Nombre de visites réalisées des bâtiments
- Coût des actions d'entretien part type de bâtiment

D- La Direction des Approvisionnements et Marchés

1- Division Etudes et Normalisation

- Nombre de modifications des Règles de gestion
- Nombre de cas de non respect des procédures
- Nombre d'anomalies liées aux Cahiers de Charges
- Nombre d'anomalies liées aux règles de gestion achat
- Evolution de la taille de la fiche fournisseur
- Nombre de fournisseurs agréés

2- Division Achats stratégiques

- Respect du délai d'approvisionnement
- Evolution du coût d'acquisition / coût du marché (référentiel)
- Stock des combustibles en volume et en valeur

3- Division Support Logistique

Suivi et Inventaire des Stocks

- Nombre de contrôles inopinés opérés dans le mois
- Valeur des écarts d'inventaires/valeur du stock
- Coût moyen des achats
- Valeur des stocks
- Stock (t + 1) / Stock (t)
- Variation valeur des stocks de sécurité
- Variation du taux de rotation des stocks
- Variation du coût de possession

Réapprovisionnement

- Nombre de fois de rupture des stocks
- niveau de stock de sécurité
- coût de possession des stocks
- niveau de rotation des stocks

Transit et Dédouanement

- Délai moyen de dédouanement
- Coût moyen de dédouanement
- Nombre d'anomalies « de non réception qualitative » dues au transport
- Coût moyen du transport des assurances et du frêt

E- La direction Technique et Ingénierie

- Nombre de demandes d'assistance de la part des directions opérationnelles
- Volume (Durée totale en NHJ) d'implication dans les travaux des directions opérationnelles
- Respect du planning pour la réalisation des projets confiés à chaque division
- Nombre de jours de formation organisés pour la diffusion des nouvelles technologies
- Nombre d'études spécifiques élaborées et diffusées
- Nombre de notes adressées aux directions pour assurer la veille technologique
- Nombre de problèmes/études concernant la standardisation/normalisation des procédés où chaque division est impliquée
- Nombre de contraintes soulevées par les directions opérationnelles lors des investissements récurrents liés à la planification lors de la phase de recherche et développement / Coût correspondant.
- Nombre de projets en étude

1- Division prospection et gestion des sites des centrales électriques

- Nombre de sites en portefeuille
- Coût de prospection des sites
- Nombre de sites en cours d'acquisition

2- Division qualité et environnement et Division sécurité

- Suivi de la mise en œuvre de la politique qualité / environnement / sécurité
- Respect des dates de diffusion des rapports « qualité / environnement / sécurité »
- Respect des plannings d'implémentation du plan d'action pour la mise en œuvre de la politique qualité / environnement / sécurité

Les indicateurs susmentionnés doivent faire l'objet d'un suivi régulier de la part du contrôleur d'Etat de l'ONE. La démarche de suivi peut être présentée comme suit :

1. Réunion mensuelle de gestion au niveau de la Division de chaque Direction de l'ONE : Cette réunion regroupe le Chef de la Division et ses collaborateurs



Note de synthèse de l'appréciation des performances de la Division et de leurs évolutions



**2. Réunion mensuelle de gestion au niveau de la Direction :
Le Directeur + Chefs de Divisions + Chef de la Division Contrôle de Gestion**



Note de synthèse de l'appréciation des performances de la Direction et de leurs évolutions



3-Réunion mensuelle du comité de Direction



Note de synthèse de l'appréciation des performances de l'Office et de leurs évolutions.

Cette note de synthèse est à transmettre au contrôleur d'Etat de l'office.

A côté des indicateurs de suivi d'activités de l'ONE, le contrôleur d'Etat est appelé à élaborer des indicateurs de performances de cet l'office.

SECTION 2 : MISE EN PLACE DES INDICATEURS DE PERFORMANCES DE L'ONE

Les indicateurs de performances constituent de précieux instruments au service du contrôle d'accompagnement. En effet, l'évaluation des performances du service public assuré par l'ONE est une condition préalable à n'importe quel effort de rationalisation de la gestion de ce service. Elle permet ainsi de suivre les performances réalisées, en terme de variété, de qualité et de quantité des services fournis.

En outre, le suivi des performances de l'ONE permet de proposer à ses gestionnaires des mesures susceptibles d'améliorer les résultats réalisés.

Enfin, ledit suivi favorise la transparence de l'action de l'ONE. En effet, de par le sens que le mot performance acquiert s'agissant du service public d'électricité, toute démarche qui vise son amélioration doit tenir compte des exigences des pouvoirs publics et implique une meilleure information de ceux-ci. Une telle démarche nécessite donc l'utilisation d'indicateurs permettant d'apprécier la situation des services offerts par l'ONE et de suivre leur évolution.

Pour l'élaboration des indicateurs de performances de l'ONE, il est possible d'utiliser les données générées par le système d'information de gestion de cet office et celles figurant dans des études spécifiques.

Différents types d'indicateurs sont susceptibles d'être utilisés dans le cadre du contrôle financier de l'Etat sur l'ONE. On peut ainsi distinguer deux catégories d'indicateurs de performances ; ceux liés à l'activité technique de l'office et ceux relatifs aux performances financières.

A- Les indicateurs de performances liés à l'activité technique de l'ONE :

Un indicateur peut se définir comme la traduction chiffrée d'une mesure donnée. On l'utilise pour évaluer le résultat d'une activité mais aussi pour l'exprimer notamment en termes de:

- * volume et qualité des prestations;
- * efficience (relation entre inputs et outputs);
- * efficacité (contribution des outputs à la réalisation des objectifs);
- * rentabilité (rapport entre les coûts et les outputs et les objectifs finaux).

Les données ainsi recueillies peuvent servir à analyser et comparer les performances dans le temps et entre les opérateurs d'un même secteur d'activité.

Dans le cas de l'ONE, la mise en place des indicateurs de performances liées à l'activité technique de l'office s'avère nécessaire. Cette nécessité provient de deux facteurs principaux :

- Le projet de libéralisation du secteur de l'électricité ;
- Le passage au contrôle d'accompagnement. Le contrôleur d'Etat est donc amené à suivre les divers aspects des performances techniques de l'ONE, et par-là même construire des tableaux de bord retraçant les données clés de l'activité de cet office. Une série d'indicateurs de performances de l'ONE, classés par domaine d'activité, peut ainsi être utilisée. Il s'agit principalement des indicateurs suivants :

1- La production

- * Nom de la centrale
- * Date de mise en service
- * Type de centrale (thermique, hydraulique...)
- * Puissance nominale
- * Nombre d'heures d'utilisation par année
- * Nombre de groupe
- * Consommation annuelle de combustible
- * Type de combustible
- * Consommation annuelle du combustible par groupe
- * Coût unitaire du combustible
- * Rendement thermique par groupe et total pour la centrale
- * Coût du KWh par produit aux bornes de l'alternateur
- * Production annuelle en KWh
- * Production d'énergie par centrale
- * Frais variables par centrale
- * Coût de production de l'électricité selon les diverses options (hydraulique, thermique...)

2- Le transport

- * Niveau de délestage selon la région, l'heure et le jour
- * Tarifs de transport de l'énergie achetée
- * Coût de gestion du dispatching national
- * Architecture du réseau de transport
- * Sécurité de fonctionnement du réseau de transport
- * Méthodes de travail sous tension
- * Méthodes de travail hors tension

3- La distribution

* **Indice de continuité(IC)** : indique, pour une période donnée et pour chaque catégorie de clients, le nombre moyen d'heures d'interruptions subies.

$$\text{IC (heures)} = \frac{\text{Nombre d'heures d'interruption}}{\text{Somme des clients alimentés}}$$

* **Indice de fréquence (IF)** : indique, pour une période donnée et pour chaque catégorie de clients, le nombre moyen de fois où un client subit une interruption.

$$IF(\text{heures}) = \frac{\text{Somme des clients interrompus}}{\text{Somme des clients alimentés}}$$

* **Durée moyenne-client (DMC)** : indique pour une période donnée et pour chaque client considéré d'une catégorie donnée, le nombre moyen d'heures d'interruptions subies.

$$DMC (\text{heures}) = \frac{\text{Nombre d'heures d'interruption}}{\text{Somme des clients interrompus}}$$

* **Durée moyenne d'interruption (DMI)** : indique, pour une période donnée et pour un ensemble considéré, la durée moyenne des interruptions.

$$DMI (\text{heures}) = \frac{\text{Somme des durées d'interruption}}{\text{Nombre total des interruptions}}$$

* **Indice TMRS** : indique le temps moyen de rétablissement de service (minutes) pour une période donnée et pour l'ensemble considéré.

$$TMRS (\text{minutes}) = \frac{\text{Somme des KV interrompus} \times \text{durée d'interruption en minutes}}{\text{Somme des KV interrompus}}$$

* **Indice de performance (IP)** : combine les effets de la fréquence et de la durée moyenne d'interruption.

$$IP (\text{heures}) = \text{Indice de fréquence} \times \text{Durée moyenne d'interruption}$$

* **Coûts de revient par KWh :**

$$\frac{\text{Total des charges (1)}}{\text{Ventes (2)}}$$

- **Numérateur (1)**

Total des charges de distribution et des revenus associés, diminués des frais de majoration et d'administration imputés aux immobilisations.

Charges d'amortissement des lignes aériennes et souterraines de distribution et du soutien rattaché à la distribution (outillage, équipements de laboratoire et informatique)

Part des intérêts, perte de change, taxes sur le capital et sur la garantie de la dette, établies au prorata de la valeur nette des actifs de distribution, sur la valeur nette totale des actifs de l'office(valeur nette moyenne de l'année)

Charges de processus support dédiées à la distribution.

- Dénominateur (2)

Ventes réalisées sur le réseau de distribution (données fournies par la direction de distribution)

*** Coûts de revient par Km de ligne**

$$\frac{\text{Total des charges (1)}}{\text{Km de lignes (2)}}$$

- Numérateur (1)

Total des charges de distribution et des revenus associés, diminué des frais de majoration et d'administration imputés aux immobilisations.

Charges d'amortissement des lignes aériennes et souterraines de distribution et du soutien rattaché à la distribution (outillage, équipements de laboratoire et informatique)

Part des intérêts, perte de change, taxes sur le capital et sur la garantie de la dette, établies au prorata de la valeur nette des actifs de distribution, sur la valeur nette totale des actifs de l'office(valeur nette moyenne de l'année)

Charges de processus support dédiées à la distribution.

- Dénominateur (2)

Kilomètres de lignes de distribution (données fournies par la direction de distribution)

*** Heures réelles/ heures estimées, travaux aériens** : productivité des monteurs lors des travaux d'investissements aériens

$$\frac{\text{Heures réelles réalisées (1)}}{\text{Heures estimées (2)}}$$

- Numérateur (1) : heures réelles réalisées par les monteurs pour l'exécution des travaux d'investissements aériens.

- Dénominateur (2) : heures estimées des travaux d'investissements aériens.

*** Facteur d'utilisation du réseau KWh %**

$$\frac{\text{Energie livrée (1)}}{\text{Capacité des lignes (2)}}$$

- Numérateur (1) : énergie livrée aux clients du réseau de distribution et mesurée aux points de livraison

- Dénominateur (2) : capacité des lignes de distribution transportant de l'énergie.

*** Nombre d'heures d'interruption de service par catégorie de client par année (indice de continuité du réseau de distribution):**

$$\frac{\text{Durée d'interruption des clients (1)}}{\text{Total des clients d'une même catégorie (2)}}$$

- **Numérateur** : Tous les clients (relevant d'une catégorie donnée) interrompus x durée d'interruption

- **Dénominateur** : Nombre total de la catégorie considérée de clients alimentés.

*** Nombre de clients interrompus par panne**

$$\frac{\text{Total du nombre de clients interrompus}}{\text{Total du nombre de pannes.}}$$

*** Indice de continuité programmé (maintenance et travaux)**

$$\frac{(\text{Clients interrompus lors d'une interruption programmée}) \times (\text{heures d'interruption})}{\text{Nombre total des clients alimentés.}}$$

*** Durée moyenne des pannes par clients interrompus :**

$$\frac{\text{Indice de continuité brute (1)}}{\text{Indice de fréquence}}$$

(1) Les interruptions de moins de 15 minutes, les pertes d'alimentation et les interruptions planifiées sont retirées de cet indicateur.

*** Pourcentage des lignes dont l'indice de continuité ligne dépasse les seuils**

$$\frac{\text{Nombre de lignes moyenne tension (1)}}{\text{Nombre de lignes moyenne tension totale (2)}}$$

- **Numérateur (1)** : Nombre de lignes moyenne tension dépassant les seuils.

- **Dénominateur (2)** : Nombre de lignes moyenne tension totale qui transitent de l'énergie (excluant les relèves)

Les lignes de réseau sont divisées selon la puissance considérée : très haute tension, haute tension, moyenne tension et basse tension.
A chaque puissance de tension donnée correspond un seuil exprimé en nombre d'heures selon les périodes de l'année.

*** Taux de satisfaction des clients majeurs (industriels grande puissance)**

Une évaluation porte sur six critères d'évaluation : fiabilité, tarification, service à la clientèle et facturation, commercialisation, enjeux techniques, efficience et qualité. Un questionnaire peut être utilisé pour mener cette évaluation.

*** Nombre de pertes de production par client grande puissance**

Nombre de pertes de production signalées par les clients industriels grande puissance reliés au réseau de distribution dues à des pannes ou à des variations de tension et de fréquence.

*** Pourcentage des demandes de raccordement exécutées dans les délais**

$$\frac{\text{Nombre de raccordements réalisés (1)}}{\text{Nombre total de raccordements réalisés}}$$

- **Numérateur(1)** : Nombre de raccordements réalisés dans les délais normalisés par l'office ou aux dates convenues avec les clients si elles sont plus tardives que les délais normalisés.

*** Taux de clients avisés des interruptions planifiées**

$$\frac{\text{Nombre de clients avisés (1)}}{\text{Nombre de clients (2)}}$$

- **Numérateur (1)** : Nombre de clients avisés à l'avance d'interruptions planifiées de 30 minutes et plus, sur le réseau (les clients avisés par média d'information ne sont pas inclus dans le numérateur)

- **Dénominateur (2)** : Nombre de clients touchés par des interruptions planifiées de 30 minutes et plus sur le réseau.

***Taux de clients avisés rapidement et correctement des durées des pannes**

Taux de clients informés d'une durée juste lors de panne :

$$\frac{\text{Somme des clients informés}}{\text{Somme des clients qui ont rejoint l'ONE}} \times \frac{\text{Somme des clients avec durée juste}}{\text{Somme des clients avec durée fournie}}$$

Une durée juste correspond à la durée comprise dans l'intervalle plus ou moins 30 minutes de la durée réelle.

*** Nombre de dommages (plaintes) reliés aux travaux**

Nombre de réclamations reçues des clients concernant les travaux ou interventions des employés de l'ONE.

*** Nombre de réclamations reçues pour dommages à la propriété**

Nombre de réclamations reçues par écrit des clients pour dommages matériels à leur propriété causés par les employés de l'ONE.

*** Nombre de mortalités reliées aux installations du réseau de distribution**

Nombre de décès par électrocution parmi le grand public incluant les entrepreneurs travaillant sur les installations de distribution de l'ONE.

*** Nombre d'accidents (public) reliés aux installations du réseau de distribution**

Nombre d'accidents par électrisation parmi le grand public incluant les entrepreneurs travaillant sur les installations de distribution de l'ONE.

*** Taux de fréquence des accidents avec perte de temps**

$$\frac{\text{Nombre d'accidents avec perte de temps}}{\text{Nombre d'heures travaillées}}$$

*** Taux de desserte** est le pourcentage de foyers desservis en électricité.

$$\frac{\text{Nombre d'abonnés}}{\text{Nombre de ménages}}$$

*** Nombre de villages électrifiés annuellement et le nombre de foyers correspondant.**

*** Taux de perte**

*** Puissance installée (GWh) et l'énergie nette appelée (GWh)**

*** Le nombre de branchements réalisés au cours de l'année et le nombre de postes de distribution**

***Taux de rendement :** exprime le rapport entre les quantités vendues et les quantités achetées de l'énergie électrique.

*** Le délai moyen de réalisation d'un branchement :** est le délai passé entre la réception de la demande d'abonnement jusqu'à la mise à disposition du client de la lettre de règlement.

*** Délai moyen entre la date de paiement et la fin des travaux de branchement**

*** Délai moyen d'abonnement**

*** Délai moyen de coupure et le délai moyen de résiliation**

Les indicateurs de performances précités renseignent sur divers volets techniques de l'activité de l'ONE.

Pour une plus grande efficacité, il est préférable que le contrôleur d'Etat établisse des tableaux de bord retraçant chacun un ou plusieurs aspects de l'activité et des performances de cet office. A titre d'illustration on présentera plusieurs tableaux de bord pouvant guider le contrôleur d'Etat dans sa démarche. Il s'agit des tableaux suivants :

TABLEAU DE BORD MENSUEL

MOIS/ANNEE

Résultats mensuels					Cumuls annuels				
M-1	M	M/M -1	M/Pr év.		A-1	A	Prév	A/A-1	A/Pré
				ENERGIE APPELEE (GWh) Charbon Fuel vapeur TAG et diesel <u>Thermique</u> <u>Hydraulique</u> <u>Eoliennes ONE</u> <u>Production ONE</u> <u>Auxiliaires</u> Importation Algérie Importation Espagne Achats à des tiers Prod.Conces Jorf Lasfar Eolienne <u>Achats externes</u> <u>Total énergie appelée nette</u> VENTES (GWh) <u>Ventes directes ONE :</u> THT-HT / Industriels MT BT <u>Ventes aux REGIES :</u> <u>Total ventes</u> <u>Taux de perte</u> COMBUSTIBLES (t) Charbon importé Charbon local Fuel-oil Gas-oil HEURES SUPPLEMENT. Heures Montant (kDh) PRODUITS/CHARGES MDh <u>Produits d'exploitation</u> Energie Travaux, services et autres Charges externes					

Résultats mensuels					Cumuls annuels				
M-1	M	M/M-1	M/P ré v.		A-1	A	Prév	A/A-1	A/Prév
				Rubriques					
				<u>Charges d'exploitation</u>					
				Consommation					
				<u>Combustibles</u>					
				<u>Energie</u>					
				<u>Valeur ajoutée</u>					
				Charges de personnel					
				Impôts et taxes					
				<u>Excédent Brut d'Exploit.</u>					
				Autres Produits					
				Autres Charges d'exploitation					
				Reprises d'exploitation					
				Amortissements et provisions					
				<u>Résultat d'exploitation</u>					
				Produits Financiers					
				Charges Financières					
				<u>Résultat financier</u>					
				Résultat courant					
				Résultat non courant					
				<u>Résultat net</u>					

**Consommation
de
combustibles Mois/Année**

Résultats mensuels				RUBRIQUES	Cumuls annuels					Les ECARTS
M-1	M	M/M-1	M/Prév .		A-1	A	Prév	A/A-1	A/Pr év	
				COMBUSTIBLES (T) Charbon Importé Charbon Local <u>Charbon</u> Mohammedia Fuel Kénitra Casablanca <u>Fuel Vapeur</u> <u>TAG & Diesel</u>						Ecart sur Volume
				COMBUSTIBLES (MDH) Charbon Importé (MOH) Charbon Local (JER) <u>Charbon</u> Mohammedia Fuel Kénitra Casablanca <u>Fuel Vapeur</u> <u>TAG & Diesel</u>						Ecart sur Valeur
				Prix Moyen Charbon Importé (MOH) Charbon Local (JER) <u>Charbon</u> Mohammedia Fuel Kénitra Casablanca <u>Fuel Vapeur</u> <u>TAG & Diesel</u>						Ecart sur Prix

Achats d'énergie

Mois/Année

Résultats mensuels				RUBRIQUES	Cumuls annuels				Les ECARTS
M-1	M	M/M-1	M/Pr év.		A-1	A	Prév	A/A-1	A/Prév.
				Achats d'énergie (GWH) Importation d'Algérie Importation d'Espagne Achats à des tiers Prod.Conces Jorf Lasfar Eolienne Tahaddart					Ecart sur Volume
									Ecart sur Valeur
									Ecart sur Prix
				Prix Moyen Importation d'Algérie Importation d'Espagne Achats à des tiers Prod.Conces Jorf Lasfar Eolienne Tahaddart					

Ventes d'énergie

Mois/Année

Résultats mensuels				RUBRIQUES	Cumuls annuels				Les écarts
M-1	M	M/M-1	M/Prév.		A-1	A	Prév	A/A-1	A/Prév.
				GWH <u>Régies</u> Clients Directs THT /HT MT Clients Directs THT /HT MT Prix Moyen (dh/kwh) <u>Régies</u> Clients Directs THT /HT MT CA/Abonné(kdh/abon) <u>Régies</u> Clients Directs THT /HT MT BT Cons/Abonné(Mwh/abon) <u>Régies</u> Clients Directs THT /HT MT BT NB d'Abonnés <u>Régies</u> Clients Directs THT /HT MT BT					

Structure des Pertes	Année N-1	Année N
-Pertes Globales (Gwh)		
-Pertes DTR (Gwh)		
-Pertes Transformation (Gwh)		
-Pertes DDI (Gwh)		
-Coût Unitaire global (Dh/KWh) (		
-Coût Unitaire DTR (Dh/Kwh)		
-Coût Unitaire de Transformation (Dh/Kwh)		
-Coût Unitaire DDI (Dh/Kwh)		
-Coût des Pertes (Mdh)		
-Coût des Pertes DTR (Mdh)		
-Coût des Pertes Transformation (Mdh)		
-Coût des Pertes Global DTR		
-Coût des Pertes DDI (Mdh)		

B- Les indicateurs financiers de l'activité de l'ONE :

L'utilisation de ratios (indicateurs) comme outil d'analyse financière est une pratique répandue dans tous les secteurs d'activités. En matière de contrôle financier de l'Etat sur l'ONE, la méthode des ratios s'avère nécessaire pour le suivi des performances financières de cet office.

On peut définir le terme ratio comme un rapport ou une différence entre deux données, dont l'une au moins est de nature comptable. Il permet ainsi de délivrer une information précisément définie et objective dans la mesure où elle est obtenue à partir de données correctes. Un ratio ne doit pas s'interpréter isolément; il constitue un voyant ayant pour fonction non pas d'apporter une réponse, mais de susciter un questionnement.

C'est ainsi que le contrôleur d'Etat est appelé à sélectionner une batterie de ratios. Leur choix dépend largement des objectifs de l'analyse qu'il mènera. Ces ratios peuvent être analysés dans le temps. La comparaison temporelle consistant à étudier l'évolution d'un même ratio sur plusieurs exercices permet de repérer les grandes orientations financières prises par l'entreprise publique.

Quelques indicateurs sont présentés ci-dessous :

* indicateurs relatifs au degré de réalisation du budget. L'objectif des ces indicateurs est de visualiser le degré de réalisation du budget et de synthétiser, au travers du commentaire explicatif des écarts, les principales évolutions des crédits budgétaires. On peut illustrer le suivi budgétaire (simplifié) dans le tableau suivant :

Rubrique Budgétaire	Budget DEPP	Réalisations	Disponible
Combustible			
Achats D'énergie			
Autres Achats			
Autres Charges Externes			
Evolution De La Masse Salariale			
Evolution Autres Charges			
Impôts Et Taxes			
Charges financières			
Réalisations sur exercices antérieurs			

INDICATEURS FINANCIERS	N-1	N
I.1 - Taux d'accroissement de l'énergie nette appelée (%) I.2 - Ventes d'énergie en GWh - Prix de vente moyen CtsDH I.3 - Energie appelée nette en GWh I.4 - dont production hydraulique en GWh I.5 - Déficit énergétique en GWh I.6 - Achats d'énergie à des tiers en GWh		
II.3 - Ventes d'énergie (MDH HT) II.4 - Achats d'énergie à des tiers (MDH)		
Impôt sur les sociétés (MDH)		
III - Résultat net		
V.1.1 - Marge d'Autofinancement (MDH) V.2.1 - Taux d'autofinancement (%) V.2.2 -Taux de couverture du service de la dette		
VI.3 - Emprunts extérieurs (MDH) VI.4 - Emprunts PERG (MDH) Emprunts		
VII. - Programmes d'Investissement en MDH - Programme Général - Programme PERG - Ouvrages en concession - Autres Programmes		
VIII - Dettes de financement (MDH) dont :D.Fin. des investissements (MDH) Provisions pertes et charges (MDH)		
IX. Excédent (ou insuffisance) de trésorerie en MDH IX.bis Excédent (ou insuffisance) de trésorerie + placements (MDH) X. Excédent ou (Insuffisance) de trésorerie par année		
XI. Variation Besoin en Fonds de Roulement		
XII. Placements		

*** Bilan**

- Actif immobilisé net, actif circulant net, trésorerie nette, financement permanent, passif circulant

*** Exploitation**

Chiffre d'affaires, marge commerciale, taux de marge, production de l'exercice, consommation de l'exercice valeur ajoutée, taux de VA, charges de personnel, résultat d'exploitation.

*** Soldes de gestion**

Production, valeur ajoutée, capacité d'autofinancement, marge brute, excédent brut d'exploitation, besoin en financement global, fond de roulement, trésorerie nette.

*** Rentabilité et productivité**

Chiffre d'affaires par agent, valeur ajoutée par agent, CAF/VA, impôts et taxes /VA, Charges financières/VA, dotations d'exploitation/ VA, résultat courant / total actif, VA/ Effectif, Effectif cadre/ Effectif total, Masse salariale/ Effectif résultat net/ total actif, CAF/total actif, CAF / capitaux propres, résultat net /capitaux propres, résultat d'exploitation/ capitaux propres, charges du personnel /chiffre d'affaires, EBE / production, résultat net/ CA, EBE /CA CAF/ capitaux propres, résultat d'exploitation / CA HT, CA HT /actif total, Résultat d'exploitation / actif total

*** Liquidité**

(Fond de roulement/CA) x 360, (Besoin de financement global / CA) x 360, (Stock matières / consommation matières) x 360, (Stock de produits/ ventes de produits) x 360 (clients/ventes TTC) x 360, (fournisseurs/ achats TTC) x 360, (Trésorerie du passif/CA) x 360, (Total actif/ CA) x 360. Délai de recouvrement des créances clients, le délai de paiement des fournisseurs, rotation des stocks, trésorerie actif, trésorerie passif, taux de recouvrement, délai de rotation des stocks, Créances de l'actif circulant/ dettes du passif circulant, Trésorerie actif/ dettes du passif circulant.

*** Structure financière et financement**

Dettes totales/ passif total, capitaux propres/ dettes totales, charges financières/EBE, Capitaux propres/ financement permanent, financement permanent/ actif immobilisé, Dettes de financement/ CAF.

Conclusion

Mettre en œuvre avec succès la réforme du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques ne va pas de soi ; cela nécessite une expertise métier qui est assurée par le contrôleur d'Etat ; cela nécessite également qu'un certain nombre de conditions soient réunies.

*** Rôle du contrôleur d'Etat**

Dans son rôle d'expertise en contrôle financier, le contrôleur d'Etat a plusieurs rôles à jouer :

- Un rôle d'assistance ; il doit, par sa connaissance du métier de l'entreprise publique contrôlée, aider ses responsables à repérer les risques à maîtriser, les points sur lesquels des progrès sont possibles ;
- Un rôle de suivi des réalisations par rapport aux objectifs des budgets et plans ; il analyse et interprète les écarts en liaison avec les responsables concernés ; il joue un rôle d'alerte en cas de dérive ; il sait remettre en perspective la gestion courante et les orientations stratégiques ; il peut aussi suggérer des propositions d'actions rectificatives permettant d'améliorer les performances ;
- Un rôle d'expertise économique :
 - * diagnostic et évaluation économique des performances réalisées ;
 - * suivi rigoureux de la gestion de l'entreprise contrôlée.

Pour mener à bien sa mission, les compétences requises sont variées ; il s'agit d'allier les savoirs et savoir-faire techniques (méthodes, outils, règles de gestion et procédures...) avec une bonne connaissance du métier de l'entreprise publique (enjeux de son environnement, caractéristiques, forces et faiblesses de ses processus opérationnels...) et d'importantes qualités relationnelles pour communiquer, expliquer, convaincre et savoir-faire reconnaître la fonction de contrôleur d'Etat.

L'importance de la mission de contrôleur d'Etat amène à faire de lui un interlocuteur privilégié de l'équipe de la direction de l'entreprise publique.

*** Les conditions de succès d'une démarche contrôle de gestion en matière du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques :**

Au-delà du recours à l'expertise du contrôleur d'Etat, le succès d'une démarche contrôle de gestion dans le cadre du contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques nécessite qu'un certain nombre de conditions soient réunies :

- Une direction générale consciente du rôle du contrôleur d'Etat et de ses apports à l'entreprise publique.
- Une information de qualité et un contrôle interne solide : les chiffres produits par les systèmes d'information de gestion de l'entreprise publique doivent être fiables et pertinents. Cela implique en particulier un bon niveau de contrôle interne, donc des procédures bien construites, comprises et appliquées, garantissant par construction (séparation des fonctions...) et par vérification une qualité de production des informations et une maîtrise des risques pouvant exister sur les différents processus de gestion.

ANNEXE

Loi-69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes

Chapitre premier

DE LA MISSION DU CONTROLE FINANCIER DE L'ETAT

Article premier

Généralités et définitions

Au sens de la présente loi, on entend par :

- organismes publics : l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics ;
- sociétés d'Etat : les sociétés dont le capital est détenu en totalité par des organismes publics ;
- filiales publiques : les sociétés dont le capital est détenu à plus de la moitié par des organismes publics ;
- sociétés mixtes : les sociétés dont le capital est détenu au plus à hauteur de 50 % par des organismes publics ;
- entreprises concessionnaires : les entreprises chargées d'un service public en vertu d'un contrat de concession dont l'Etat est l'autorité contractante.

Le capital détenu s'entend de la participation directe ou indirecte, exclusive ou conjointe, des organismes publics.

Article 2

Mission du contrôle financier

Le contrôle financier de l'Etat est exercé sur les établissements publics, sociétés et entreprises visés à l'article premier ci-dessus, a priori ou a posteriori, selon leur forme juridique et les modalités de leur gestion et ce, dans les conditions prévues par la présente loi **ainsi que sur les organismes soumis au contrôle financier de l'Etat en vertu d'une loi spécifique.**

Ce contrôle a pour objet, selon les cas :

- d'assurer le suivi régulier de la gestion des organismes soumis au contrôle financier ;
- de veiller à la régularité de leurs opérations économiques et financières au regard des dispositions légales, réglementaires et statutaires qui leur sont applicables ;
- d'apprécier la qualité de leur gestion, leurs performances économiques et financières ainsi que la conformité de leur gestion aux missions et aux objectifs qui leur sont assignés ;
- d'oeuvrer à l'amélioration de leurs systèmes d'information et de gestion ;
- de centraliser et analyser les informations relatives au portefeuille de l'Etat et à ses performances économiques et financières.

Chapitre II **DU CHAMP ET DES TYPES DE CONTROLE**

Article 3 **Contrôle des établissements publics**

Les établissements publics sont soumis à un contrôle préalable qui est exercé par le ministre chargé des finances, un contrôleur d'Etat et un trésorier payeur, conformément aux articles 7, 8, 9 et 10 ci-dessous.

Toutefois, les établissements publics qui répondent aux conditions prévues aux articles 17 ou 18 ci-dessous sont soumis, par dérogation à l'alinéa ci-dessus, au contrôle d'accompagnement prévu au chapitre IV de la présente loi.

La liste des établissements publics soumis au contrôle préalable ou au contrôle d'accompagnement est fixée par décret et révisée périodiquement et **jointe aux documents accompagnant le projet de loi de finances lors de sa présentation au Parlement.**

Article 4 **Contrôle des sociétés d'Etat à participation directe**

Les sociétés d'Etat dans lesquelles l'Etat ou une Collectivité Locale détient une participation directe sont soumises à un contrôle d'accompagnement qui est exercé par le ministre chargé des finances et un contrôleur d'Etat conformément aux dispositions du chapitre IV de la présente loi.

Article 5 **Contrôle des sociétés d'Etat à participation indirecte et des filiales Publiques**

Les sociétés d'Etat dans lesquelles l'Etat ou une Collectivité Locale ne détient pas une participation directe ainsi que les filiales publiques peuvent être soumises à un contrôle conventionnel exercé par un commissaire du Gouvernement conformément aux dispositions du chapitre V de la présente loi.

Article 6 **Contrôle des entreprises concessionnaires**

Les entreprises concessionnaires sont soumises à un contrôle financier qui est défini dans le contrat de concession et exercé par un commissaire du Gouvernement nommé auprès de l'entreprise concessionnaire.

Chapitre III

DU CONTROLE PREALABLE DES MODALITES D'EXERCICE

Article 7

Actes soumis à l'approbation du ministre chargé des finances

Les décisions du conseil d'administration ou de l'organe délibérant, portant sur les actes ci-après, ne sont définitives qu'après leur approbation par le ministre chargé des finances :

- les budgets ;
- les états prévisionnels pluriannuels ;
- le statut du personnel ;
- l'organigramme fixant les structures organisationnelles et leurs attributions ;
- le règlement fixant les règles et modes de passation des marchés ;
- les conditions d'émission des emprunts et de recours aux autres formes de crédits bancaires, telles qu'avances ou découverts ;
- l'affectation des résultats.

Sauf dérogation accordée par le ministre chargé des finances, les fonds disponibles des établissements publics sont déposés au Trésor.

Article 8

Organisation financière et comptable des établissements publics

En application des dispositions de l'article 3 ci-dessus, le ministre chargé des finances fixe les modalités d'application de la présente loi, par établissement ou groupe d'établissements publics et arrête, à cette fin, les procédures de préparation, d'adoption et de visa des budgets et états prévisionnels pluriannuels, les modalités de tenue de la comptabilité de l'ordonnateur, les diligences devant être effectuées par le contrôleur d'Etat ainsi que les registres et autres supports devant être tenus par le trésorier payeur.

Les budgets visés à l'article 7 ci-dessus sont les actes par lesquels sont prévus, chiffrés et autorisés, au titre de l'exercice suivant, les opérations d'exploitation, de financement, de trésorerie et les investissements. Ils comportent notamment un budget d'exploitation ou de fonctionnement, un budget d'investissement ou d'équipement et un plan de financement. Ils sont détaillés selon le plan de comptes de l'organisme.

Le directeur de l'établissement public ou la personne habilitée est l'ordonnateur du budget. Il est chargé d'engager, de liquider et d'ordonnancer les opérations prévues dans le budget. Il est soumis, à ce titre, à la législation relative à la responsabilité des ordonnateurs.

Article 9

Le contrôleur d'Etat

Le contrôleur d'Etat assiste, avec voix consultative, aux séances du conseil d'administration ou de l'organe délibérant ainsi qu'aux réunions des commissions ou comités constitués en application des dispositions législatives, réglementaires, statutaires ou conventionnelles relatives à l'organisme contrôlé.

Il dispose d'un droit de communication permanent tant auprès de l'organisme que de ses filiales et participations et peut effectuer, à tout moment, sur pièces et sur place, toutes vérifications et tous contrôles qu'il juge opportuns et peut se faire communiquer toutes les pièces qu'il estime utiles à l'exercice de sa mission telle que définie à l'article 2 ci-dessus et notamment tous contrats, livres, documents comptables, registres et procès verbaux.

Il peut obtenir, sous couvert du ministre chargé des finances, toutes informations utiles à l'exercice de sa mission auprès des tiers qui ont accompli des opérations avec l'organisme.

Le contrôleur d'Etat dispose, dans la limite des seuils fixés par le ministre chargé des finances, d'un pouvoir de visa préalable sur les acquisitions immobilières, tous contrats ou conventions de travaux, de fournitures et de services ainsi que sur l'octroi de subventions et dons. Il exerce également un droit de visa préalable des actes de gestion du personnel dans les établissements publics ne disposant pas d'un statut du personnel approuvé dans les conditions visées à l'article 7 ci-dessus. Les seuils visés au présent alinéa sont déterminés selon l'importance de l'organisme et en fonction du nombre d'opérations concernées et de leur montant.

En cas de refus de visa, le ministre chargé des finances décide en dernier ressort.

Le contrôleur d'Etat peut, également, donner son avis sur toute opération relative à la gestion de l'organisme, à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et qu'il fait connaître par écrit, selon le cas, au ministre chargé des finances, au président du conseil d'administration ou de l'organe délibérant ou à la direction.

Il rend compte de sa mission dans un rapport annuel qu'il adresse au ministre chargé des finances et au président du conseil d'administration ou de l'organe délibérant.

Article 10

Le trésorier payeur

Le trésorier payeur, en sa qualité de comptable public, est responsable de la régularité des opérations de dépenses, tant au regard des dispositions légales et réglementaires, que des dispositions statutaires et budgétaires de l'organisme.

Il doit s'assurer que les paiements sont faits au véritable créancier, sur un crédit disponible et sur présentation de pièces régulières établissant la réalité des droits du créancier et du service fait.

Toutefois, la responsabilité du trésorier payeur est dégagée lorsque, après avoir adressé un rejet motivé au directeur de l'organisme, il est requis par ce dernier de viser un moyen de paiement. Il est tenu de se conformer à cette réquisition qu'il annexe à l'ordre de paiement. Il en avise sans délai le ministre chargé des finances.

Le trésorier payeur signe, conjointement avec le directeur ou la personne habilitée de l'organisme, les moyens de paiement tels que chèques, virements et effets de commerce.

Pour les établissements publics gérant des régimes de retraite et de prévoyance sociale, des arrêtés du ministre chargé des finances préciseront, pour chaque organisme, les limites des attributions du trésorier payeur.

Le trésorier payeur peut être habilité, par arrêté du ministre chargé des finances, à effectuer un contrôle des recettes.

Chapitre IV

DES MODALITES D'EXERCICE DU CONTROLE D'ACCOMPAGNEMENT

Article 11

Le ministre chargé des finances

Les décisions du conseil d'administration ou de l'organe délibérant, portant sur les actes ci-après, ne sont définitives qu'après leur approbation par le ministre chargé des finances :

- les budgets ;
- les états prévisionnels pluriannuels ;
- l'affectation des résultats.

Toutefois, les budgets des établissements publics qui ne reçoivent pas de subventions de l'Etat, deviennent définitifs dès leur approbation par le conseil d'administration ou l'organe délibérant à l'unanimité de ses membres.

Article 12

Le contrôleur d'Etat

Le contrôleur d'Etat accomplit les attributions prévues aux alinéas 1, 2, 3, 6 et 7 de l'article 9 ci-dessus.

En outre, il apprécie la conformité de la gestion de l'organisme à la mission et aux objectifs qui lui sont assignés ainsi que les performances économiques et financières dudit organisme.

Lorsque de graves insuffisances sont constatées par le conseil d'administration ou l'organe délibérant, le contrôleur d'Etat, le comité d'audit ou par tout organe de contrôle compétent, dans la gestion de l'organisme soumis au contrôle, le ministre chargé des finances peut habilitier, par décision, le contrôleur d'Etat à exercer un droit de visa préalable sur certains actes limitativement définis et pour une durée déterminée renouvelable une ou plusieurs fois jusqu'à redressement de la situation.

Dans ce cas, le contrôleur d'Etat établit un rapport motivé qu'il adresse au conseil d'administration ou à l'organe délibérant en vue de prendre les mesures nécessaires pour redresser la situation.

Article 13

Les instruments de gestion

Les organismes soumis au contrôle d'accompagnement doivent se doter des instruments de gestion définis à l'article 17 ci-dessous dûment approuvés par le conseil d'administration ou l'organe délibérant.

Article 14

Le comité d'audit

Les organismes soumis au contrôle d'accompagnement doivent instituer un comité d'audit.

Le comité d'audit est composé, outre, le contrôleur d'Etat, de deux à quatre membres nommés par le conseil d'administration ou par l'organe délibérant parmi les membres non dirigeants ou de mandataires nommément désignés par eux à cet effet.

Le comité d'audit est habilité, à travers les opérations d'audit, à apprécier la régularité des opérations, la qualité de l'organisation, la fiabilité et la bonne application du système d'information ainsi que les performances de l'organisme. Il a pour mission de faire prescrire et réaliser, aux frais de l'organisme, les audits internes et externes ainsi que les évaluations qui lui paraissent nécessaires. Il peut, en outre, inviter tout expert indépendant à participer à ses travaux.

Le comité d'audit adresse directement au directeur un rapport retraçant le résultat de chaque intervention effectuée ainsi que les recommandations qu'il estime utiles pour l'amélioration de la gestion et la maîtrise des risques économiques et financiers de l'organisme. Ce rapport est présenté au conseil d'administration ou à l'organe délibérant.

Chapitre V

DES MODALITES D EXERCICE DU CONTROLE CONVENTIONNEL

Article 15

Convention de contrôle

Peuvent être soumises au contrôle conventionnel

- les filiales publiques à participation directe majoritaire de l'Etat ou d'une Collectivité Locale à travers une convention de contrôle à conclure avec l'Etat dont le suivi est assuré par un commissaire du Gouvernement nommé auprès de la filiale publique ;

- les filiales publiques autres que celles visées au paragraphe ci-dessus et les sociétés d'Etat dans lesquelles l'Etat ou une Collectivité locale ne détient pas une participation directe, dans le cadre d'une convention de contrôle à conclure avec l'entreprise mère dont le suivi est assuré par le commissaire du Gouvernement nommé auprès de la filiale publique ou la société d'Etat.

L'entreprise mère, prévue au présent article, doit conclure, avec chacune des filiales publiques et sociétés d'Etat visées au paragraphe ci-dessus, une convention approuvée par leurs conseils d'administration ou organes délibérants respectifs qui détermine les modalités de contrôle que l'entreprise mère doit exercer sur lesdites filiales publiques et sociétés d'Etat.

Au sens du présent article, l'entreprise mère est celle qui détient le plus fort pourcentage du capital public au sein de la société d'Etat ou de la filiale publique.

La convention de contrôle doit comporter les obligations de la société d'Etat ou de la filiale publique contractante notamment en ce qui concerne les actes à soumettre à l'autorisation préalable de son conseil d'administration ou celui de son entreprise mère, les comités devant être créés auprès de son conseil d'administration, les procédures de contrôles internes à mettre en place ainsi que les informations à communiquer à l'entreprise mère.

Article 16

Le commissaire du Gouvernement

Le commissaire du Gouvernement accomplit les attributions prévues aux alinéas 1, 2, 3 et 6 de l'article 9 ci-dessus.

Il établit un rapport annuel sur l'état d'exécution de la convention visée à l'article 15 ci-dessus qu'il adresse au ministre chargé des finances et au président du conseil d'administration ou de l'organe délibérant.

Chapitre VI

DE L'APPLICATION DU CONTROLE D'ACCOMPAGNEMENT AUX ETABLISSEMENTS PUBLICS ET DES CONTRATS DE PROGRAMME

Article 17

Etablissements publics soumis au contrôle d'accompagnement

Sont soumis, au contrôle d'accompagnement en substitution au contrôle préalable, les établissements publics justifiant de la mise en oeuvre effective d'un système d'information, de gestion et de contrôle interne, comportant, notamment, les instruments suivants, dûment approuvés par le conseil d'administration ou l'organe délibérant :

- un statut du personnel fixant en particulier les conditions de recrutement, de rémunération et de déroulement de carrière du personnel de l'établissement ;
- un organigramme fixant les structures organisationnelles de gestion et d'audit interne de l'établissement ainsi que leurs fonctions et attributions ;
- un manuel décrivant les procédures de fonctionnement des structures et de contrôle interne de l'établissement ;
- un règlement fixant les conditions et formes de passation des marchés ainsi que les modalités relatives à leur gestion et à leur contrôle ;
- une comptabilité permettant l'établissement d'états de synthèse réguliers, sincères et certifiés, sans réserves significatives, par un ou plusieurs auditeurs externes habilités à exercer la profession de commissaire aux comptes ;
- un plan pluriannuel couvrant une période d'au moins trois ans, actualisé annuellement, devant comporter, notamment, par activité et sous forme consolidée, les programmes physiques et les projections économiques et financières ;
- un rapport annuel de gestion établi par le directeur de l'établissement.

Les modalités et formes d'établissement de ces instruments sont fixées par le ministre chargé des finances.

Article 18

Contrats de Programme

Sont soumis, au contrôle d'accompagnement en substitution au contrôle préalable, les établissements publics liés à l'Etat par des contrats de programme.

Les établissements publics et sociétés d'Etat soumis au contrôle d'accompagnement et liés à l'Etat par des contrats de programme sont dispensés de l'approbation préalable des actes prévus aux articles 7 et 11 de la présente loi.

Les contrats de programme sont conclus entre d'une part l'Etat et d'autre part les établissements publics ou les sociétés d'Etat ou les filiales publiques dans lesquelles l'Etat ou une Collectivité Locale détient une participation directe, lorsque l'importance et la nature de leur activité le justifient.

Les contrats de programme définissent, pour une période pluriannuelle, notamment les engagements de l'Etat et de l'organisme contractant, les objectifs techniques, économiques et financiers assignés à l'organisme et les moyens pour les atteindre ainsi que les modalités de suivi de leur exécution.

Les contrats de programme sont signés, au nom de l'Etat, conjointement par le ministre de tutelle et le ministre chargé des finances et, pour l'organisme, par le président du conseil d'administration ou de l'organe délibérant ou par le directeur s'il reçoit délégation dudit conseil ou organe.

Chapitre VII

DES OBLIGATIONS DES ORGANISMES SOUMIS AU CONTROLE FINANCIER DE L'ETAT

Article 19

Appel à la concurrence

Les établissements publics et les sociétés d'Etat sont tenus pour l'exécution de leurs dépenses aussi bien que pour la réalisation de leurs produits, sauf exception justifiée, de faire appel à la concurrence, en vue d'assurer la transparence dans les choix du maître d'ouvrage, l'égalité d'accès aux commandes de l'organisme ainsi que l'efficacité des dépenses et l'optimisation des recettes de l'organisme.

Article 20

Obligations à l'égard du ministre chargé des finances

Dans les six mois suivant la clôture de l'exercice, les établissements publics, les sociétés d'Etat, les filiales publiques et les entreprises concessionnaires doivent communiquer, au ministre chargé des finances, les documents suivants :

- les états de synthèse annuels ou les comptes annuels ;
- le rapport annuel de gestion ;
- l'état de répartition du capital social pour les sociétés d'Etat et les filiales publiques ;
- le rapport des commissaires aux comptes ou des auditeurs externes pour les organismes soumis à l'obligation d'audit ;
- les comptes consolidés, l'état des filiales et participations, le cas échéant, pour les établissements publics, les sociétés d'Etat et les filiales publiques.

Ils doivent répondre, en outre, à toute demande d'information d'ordre technique, économique et financier, émanant du ministre chargé des finances, dans le mois suivant la réception de cette demande.

Dans les six mois suivant la clôture de l'exercice, les sociétés mixtes visées à l'article premier de la présente loi doivent adresser, au ministre chargé des finances, les documents suivants :

- les états de synthèse annuels ;
- l'état des filiales et participations ;
- l'état de répartition du capital social.

Le ministre chargé des finances exerce les droits et pouvoirs revenant à l'Etat, en sa qualité d'actionnaire, dans les sociétés soumises au contrôle financier.

Autres obligations

Les comptes annuels des établissements publics font l'objet de publication au Bulletin officiel selon les formes arrêtées par voie de décret.

Chapitre VIII

DES OBLIGATIONS DES AGENTS CHARGES DU CONTROLE FINANCIER

Article 21

Le contrôleur d'Etat et le commissaire du Gouvernement

Les fonctions du contrôleur d'Etat et du commissaire du Gouvernement sont incompatibles avec tout mandat d'administrateur représentant l'Etat aux conseils d'administration ou organes délibérants des établissements publics, sociétés et entreprises visés à l'article premier de la présente loi.

Ils sont tenus aux règles du secret professionnel sur toutes les informations dont ils disposent à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Le secret professionnel ne peut être opposé aux auxiliaires de la justice, agissant dans le cadre de leurs fonctions.

Article 22

Le trésorier payeur

Le trésorier payeur et ses fondés de pouvoirs sont tenus aux règles du secret professionnel sur toutes les informations dont ils disposent à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Le secret professionnel ne peut être opposé aux auxiliaires de la justice, agissant dans le cadre de leurs fonctions.

Chapitre IX

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRE1

Article 23

Exclusions

A l'exception de l'article 20 ci-dessus, n'entrent pas dans le champ d'application de la présente loi, les organismes suivants qui demeurent soumis aux contrôles prévus par les textes qui les régissent :

- Bank AL Maghreb ;
- la Caisse de Dépôt et de Gestion ;
- les établissements et sociétés régis par le Dahir portant loi n° 1-93-147 du 15 moharrem 1414 (6 juillet 1993) relatif à l'exercice de l'activité des établissements de crédit et de leur contrôle ;
- les entreprises régies par la législation relative à l'assurance et la réassurance ;
- les établissements publics qui, à la date de publication de la présente loi, n'étaient pas soumis aux dispositions du Dahir n° 1-59-270 du 17 chaoual 1379 (14 avril 1960) organisant le contrôle financier de l'Etat sur les offices, établissements publics et sociétés concessionnaires ainsi que sur les sociétés et organismes bénéficiant de concours financier de l'Etat ou de collectivités publiques.

Article 24

Abrogations

La présente loi abroge toutes dispositions législatives relatives au même objet en vigueur à la date de sa publication, notamment :

- le dahir n° 1-59-271 du 17 Chaoual 1379 (14 avril 1960) organisant le contrôle financier de l'Etat sur les offices, établissements publics et sociétés concessionnaires ainsi que sur les sociétés et organismes bénéficiant du concours financier de l'Etat ou de collectivités publiques;
- le dahir n° 1-62-113 du 16 safar 1382 (19 juillet 1962) relatif au statut des personnels de diverses entreprises ;
- le dahir n° 1-63-012 du 12 ramadan 1382 (6 février 1963) concernant les conditions de dépôt des fonds disponibles des établissements publics et des sociétés concessionnaires.

Demeurent en vigueur, jusqu'à leur remplacement conformément aux dispositions de la présente loi, les statuts et règlements régissant le personnel des établissements publics, sociétés d'Etat et filiales publiques appliqués à la date de publication de ladite loi.

BIBLIOGRAPHIE

- Contrôle de gestion et budgets, Pierre Lauzel et Robert Teller, Editions SIREY, 1997
- Contrôle de gestion, Claude Alazar et Sabine Separi, DUNOD, 1998
- Contrôle de gestion, Michel Gervais, ECONOMICA, 2003
- « Concevoir le tableau de bord – outil de contrôle, de pilotage et d’aide à la décision »- CAROLINE SELMER- DUNOD
- « Essai sur la problématique du contrôle des finances publiques au Maroc », Mémoire pour l’obtention du Diplôme d’Etudes Supérieures en Droit Public (Facultés des Sciences juridiques Economiques et Sociales Rabat), Mohamed Boubrahimi, 1994
- Le contrôle de gestion dans le Secteur Public, René Demeestère, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2002
- La nouvelle gestion publique, Abate Bernard - Paris : LGDJ, 2000. - VII-152 p. - (Systèmes : finances publiques)
- Le contrôle de gestion, Bouquin Henri
- Loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l’Etat sur les entreprises publiques et autres organismes (adoptée par le parlement le 3 juillet 2003)
- Quels contrôles pour quelles performances ? Barilari, André Revue française de finances publiques, septembre 2001
- Rapports sur le Secteur des Etablissements et Entreprises Publiques
- Revues Al Maliya (Ministère des Finances et de la Privatisation)
- Recherches sur divers sites WEB sur Internet

- Rapports d'activités et publications de l'Office National de l'Electricité.
- Système budgétaire pour le contrôle de gestion, Abdelghani Bendriouch, Editions COGEFOS, 2005
- Secteur Public et Contrôle de Gestion, les éditions d'organisation
- Thèses et mémoires traitant du contrôle financier de l'Etat sur les Entreprises Publiques.