

Royaume du Maroc



La Gouvernance des Entreprises Publiques au Maroc

M. Abdelaziz TALBI

Directeur des Entreprises Publiques et de la Privatisation

OCDE – HAWKAMAHA – Paris du 1^{er} au 3 mars 2010

Plan

- ❑ **Missions de la DEPP**
- ❑ **Portefeuille Public au Maroc**
- ❑ **Gouvernance des Entreprises**
- ❑ **Contrôle de l'Etat et Gouvernance**
- ❑ **Chantiers et Actions en cours**
- ❑ **Conclusion**

Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation (DEPP) au Ministère de l'Economie et des Finances : Diversité des missions...



**en relation directe ou indirecte avec la
Gouvernance**



DEPP : Diversité des missions...

La DEPP :

- Assure le contrôle financier de l'Etat sur les EP**
- Examine les projets de création des EP**
- Gère le portefeuille de l'Etat**
- Prépare les contrats programmes avec les EP**
- Participe à l'élaboration de stratégies dans les secteurs où les EP agissent**
- Examine les plans pluriannuels et grands projets d'investissements des EP**

DEPP : Diversité des missions...

- Emet des avis sur le financement extérieur des EP**
- Décide le lancement des audits externes des EP**
- Evalue les performances de gestion des EP**
- Dispose d'une banque de données économiques, financières et sociales sur le portefeuille public**
- Edicte les normes comptables des entreprises**
- Conduit les opérations de privatisation et de PPP**

Orientations stratégiques du secteur des EP

- Libéralisation de l'économie**
- Clarification des relations entre l'Etat et les EP**
- Accroissement du rendement du portefeuille public**
- Rationalisation des transferts budgétaires de l'Etat vers les EP**
- Renforcement de la transparence et modernisation de la gouvernance**

Portefeuille public et performances des EEP

716 entités formant le portefeuille dont :

- 469 Participations Majoritaires dont 256 Etablissements Publics
- 247 Participations Minoritaires

INDICATEURS	2007	2008
Investissement (milliards US\$)	5,9	8,1
Valeur Ajoutée (milliards US\$)	6,5	9,9
Chiffre d'affaires (milliards US\$)	16,1	21,1
Valeur Ajoutée / PIB	8,8%	11,9 %
EBITDA (milliards US\$)	3,4	6,2
EBITDA / Investissement	56,3%	77,1 %
Effectifs	124.958	124.610

Tendances du secteur public marchand

- ❑ **Restructurations sectorielles conduites à différents rythmes :**
Télécommunications - Transports - Activités Portuaires - Audiovisuel - Poste - Électricité - Logistique...
- ❑ **Libéralisation accrue de l'économie** ressortant à travers le recul de la part de la valeur ajoutée du secteur des EP dans le PIB : **11,9% en 2008** contre **18% en 1980**
- ❑ **Intensification de l'investissement des EP agissant dans les services publics :**
 - ❑ **taux de croissance annuel moyen de 27,3%** sur la période **2005-2008**
 - ❑ **soutenu par les recettes de privatisation affectées au Budget Général de l'État et au Fonds Hassan II pour le Développement Economique et Social**

Environnement de la gouvernance d'entreprise au Maroc

Un dispositif législatif étoffé et récent :

- Loi sur les Sociétés Anonymes et Code de Commerce
- Loi sur la concurrence
- Loi bancaire
- Loi sur l'appel public à l'épargne
- Code du travail...

Des organes de surveillance :

- Commissaires aux comptes
- Régulateurs du marché des capitaux : CDVM, BAM, MEF
- Agences de régulation
- Organes de supervision de la concurrence
- Agences de notation
- Analystes financiers...

Réforme de la gouvernance

□ Ancien texte (Loi de 1960), Contrôle de l'Etat :

- ✓ Axé sur le contrôle de régularité
- ✓ Figé, non évolutif et non généralisé
- ✓ Exercé a priori

□ Nouveau dispositif (Loi n° 69-00 de 2004)

Quatre principes directeurs :

- ✓ Généralisation
- ✓ Modulation et pertinence
- ✓ Dynamisation du processus
- ✓ Clarification des pouvoirs au sein de l'entreprise
(Corporate governance)

Réforme de la gouvernance en 2004

Progressivité et Prototypage :

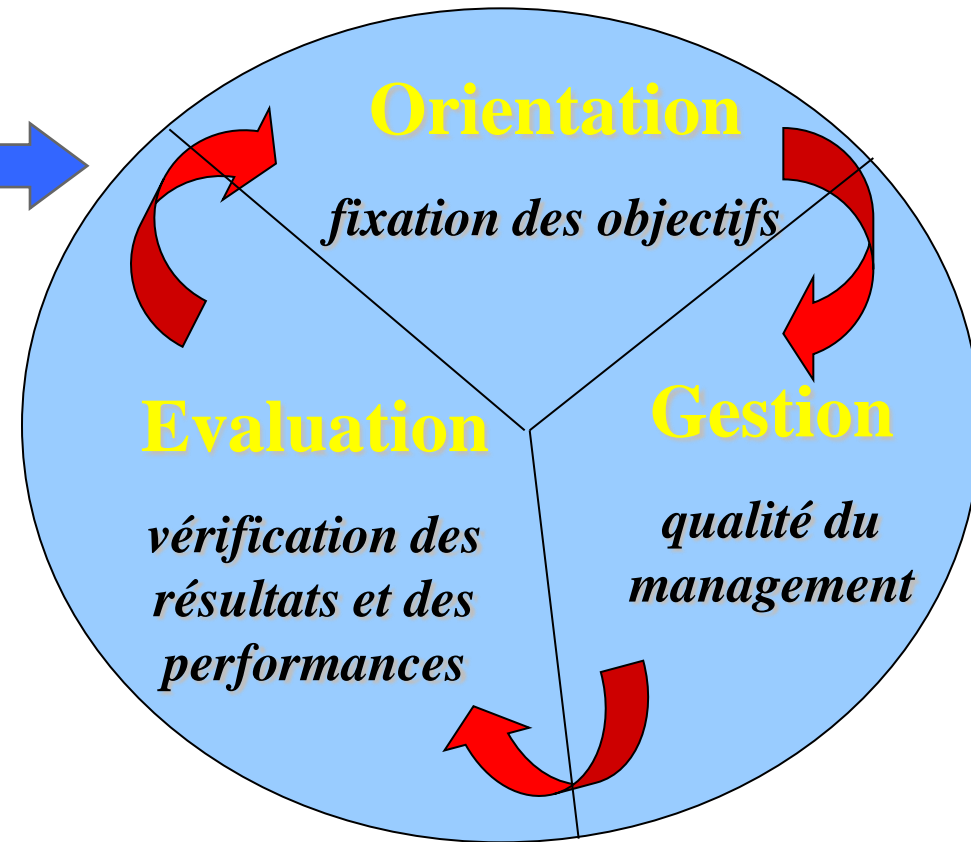
- ▶ Réforme sur la Durée
- ▶ Principes directeurs conforme aux standards internationaux
- ▶ Test sur des Entités pilotes

Facteurs clés
de succès



Chantiers prioritaires :

- ▶ Réglementation « flexible »
- ▶ Standards internationaux : SIG, Comptabilité...
- ▶ Managers publics à fort potentiel



Principes universels
de la *Corporate*
governance

Réforme du contrôle financier

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

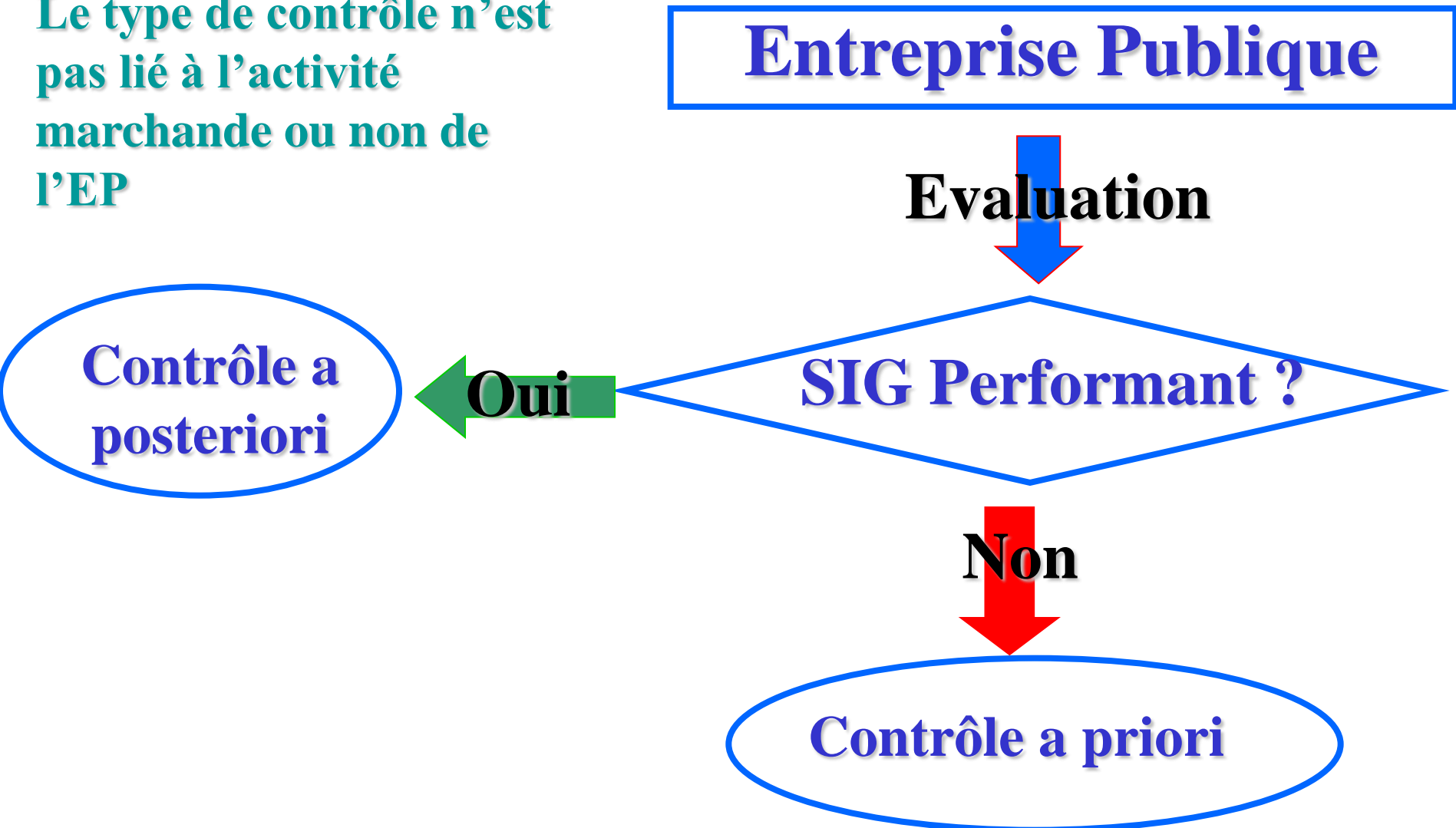
Simple obligation
de communication
des informations

Réforme du contrôle financier

- ❑ Type du contrôle non lié à l'activité **marchande** ou non de l'EP → La **performance du SIG** étant le critère d'éligibilité au type de contrôle
- ❑ Contrôle : **vecteur de modernisation de la gouvernance**
- ❑ Généralisation des **comités d'audit**
- ❑ **Publication des comptes annuels** des EP au Bulletin Officiel
- ❑ **Rapport annuel** au Parlement sur la gestion des EP

Relation Gouvernance - Contrôle

Le type de contrôle n'est pas lié à l'activité marchande ou non de l'EP



Critères d'éligibilité au contrôle a posteriori

Instrument de gestion adoptés par le Conseil d'Administration :

- statut du personnel
- organigramme
- manuel de procédures et d'organisation
- comptabilité d'entreprise certifiée par des auditeurs indépendants
- règlement de passation des marchés
- plan pluriannuel et budget annuel
- rapport annuel de gestion du management

**Contrat de programme
sur 3 à 5 ans**

Contrôle a posteriori

Réforme du contrôle financier : Evaluation

Constats du Rapport CFAA 2007 de la Banque Mondiale

- ❑ La réforme rejoint les **normes et standards internationaux**
- ❑ Les premiers résultats sont intéressants mais le nombre d'établissements publics ayant bénéficié du contrôle a posteriori est **relativement limité**
- ❑ La mise en œuvre du contrôle a posteriori est **graduelle**

Recommandations du Rapport CFAA

- ❑ Mettre en œuvre des **instruments de gestion**
- ❑ Généraliser les **comités d'audit**
- ❑ Elaborer un **rapport d'étape** pour évaluer l'application de la réforme du contrôle à posteriori au sein du secteur public

Mode de gouvernance des Entreprises Publiques

Représentation de l'Etat

- ❑ Le représentant de l'Etat doit être nommément désigné sur la base de critères privilégiant la **compétence professionnelle**
- ❑ Le représentant de l'Etat ne peut siéger dans plus de **7 conseils** d'administration
- ❑ La représentation de l'Etat est **incompatible** avec toute activité ou tout acte de nature à porter atteinte à l'indépendance du représentant
- ❑ Un représentant de l'Etat ne peut se faire **représenter que par un autre membre** du conseil d'administration

Mode de gouvernance des Entreprises Publiques

Modalités de Fonctionnement

- ❑ Le conseil d'administration ne doit pas comporter plus de **12 membres**
- ❑ Le Conseil ne délibère valablement que si **la moitié** au moins de ses membres est présente
- ❑ Les **procès-verbaux** doivent être communiqués au ministre chargé de l'économie et des finances, au ministre de tutelle et à tous les membres
- ❑ Le Conseil doit tenir, au moins, **deux réunions par an**:
 - ✓ la première pour **l'arrêté des comptes** de l'exercice écoulé en présence de l'auditeur externe
 - ✓ la deuxième pour arrêter **le budget** et le programme d'action de l'exercice suivant

Mode de gouvernance des Entreprises Publiques

Principaux outils, techniques et supports

- ❑ Plan d'entreprise
- ❑ Rapports des comités issus du Conseil
- ❑ Tableaux de bord
- ❑ Rapports d'audit externe
- ❑ Rapports de commissariat aux comptes
- ❑ Tenue de réunions préparatoires avant le conseil
- ❑ Institution de comités spécialisés dont : investissements, rémunérations, audit
- ❑ Rapports détaillés sur les filiales et les participations financières

Comité d'audit auprès du Conseil d'Administration

□ Composition

- ✓ 2 à 4 membres nommés par le conseil d'administration parmi les membres non-dirigeants ou de mandataires nommément désignés par eux à cet effet
- ✓ le contrôleur d'Etat

□ Missions

- ✓ 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
- ✓ Faire prescrire et réaliser, aux frais de l'organisme, les audits internes et externes ainsi que les évaluations qui lui paraissent nécessaires
- ✓ Peut inviter tout expert indépendant à participer à ses travaux.

□ Rapport du comité d'audit

- ✓ Retrace le résultat de chaque intervention effectuée ainsi que les recommandations pour l'amélioration de la gestion et la maîtrise des risques économiques et financiers de l'organisme
- ✓ Est adressé directement au directeur de l'EP
- ✓ Est soumis au conseil d'administration.

Responsabilisation des dirigeants

□ **Lettre de mission :**

- ✓ **Adressée par le ministre chargé des finances conjointement avec le ministre de tutelle au dirigeant de l'EP**
- ✓ **Précise les attentes du Gouvernement envers la direction de l'organisme ainsi que les orientations générales qui lui sont fixées**
- ✓ **Permet à l'organe délibérant d'évaluer la qualité de la gestion**

Code Marocain de Bonnes Pratiques de Gouvernance d'Entreprise (mars 2008)

□ Commission nationale Public-Privé pilotée par la **CGEM (Patronat)**
et le **Gouvernement** :

- ✓ **Travaux d'élaboration entamés en février 2007**
- ✓ **Diffusion du Code en mars 2008**

□ Références :

- ✓ **Code conforme aux standards internationaux**
- ✓ **Expertise de l'OCDE et de la SFI (*Global Corporate Governance Forum*)**

Code national de bonne gouvernance d'entreprise

Contenu du Code

□ Principes généraux

- ✓ Responsabilités du Conseil d'Administration
- ✓ Droits des actionnaires
- ✓ Transparence et diffusion de l'information
- ✓ Rôle des parties prenantes et leur traitement équitable

□ Dispositions spécifiques : 3 catégories

- ✓ PME/PMI
- ✓ Banques
- ✓ Entreprises Publiques

Transformation d'Établissements Publics (droit public) en SA (droit privé)

REALISE :

- OCP / OCP SA : février 2008
- ERAC / Filiales HAO : avril 2007
- ODEP / SODEP / ANP : décembre 2005
- ONT / SNTL : décembre 2005
- CNCA / CAM : juin 2004
- ONTS / SOMATHES : août 2002
- ONPT / IAM : février 1998

PROJETS :

- Barid Al Maghrib
- ONCF
- ONEP
- OCE....

- Principe : continuité de la personne morale sans incidence sur le patrimoine
- Neutralité fiscale

Guide de transformation des Établissements Publics en SA : résultat d'une étude dans le cadre de la Coopération ADETEF-DEPP 2006-2007

Contractualisation Etat - EP

Définition

Le **Contrat de Programme** définit, sur une période **pluri-annuelle**:

- les **engagements** de l'Etat et de l'EP
- les **objectifs** techniques, économiques et financiers assignés à l'EP
- les **moyens** pour les atteindre
- les **modalités de suivi** de leur exécution

Contractualisation Etat - EEP

Quelques objectifs attendus :

- ❑ Optimisation des transferts budgétaires ETAT - EP
- ❑ Accompagnement des libéralisations et des restructurations
- ❑ Préparation à la privatisation / ouverture du capital
- ❑ Engagements particuliers :
 - ✓ Rémunération de l'Etat actionnaire
 - ✓ Tarification pour conforter l'autofinancement de l'EP
 - ✓ Redimensionnement du programme d'investissements et maîtrise de l'endettement
 - ✓ Maîtrise des risques fiscaux, juridiques, de change...
- ❑ Critères novateurs pour une meilleure contribution économique et sociale des EP :
 - ✓ Amélioration de la gouvernance
 - ✓ Introduction / développement de la performance sociétale
 - ✓ Respect de l'environnement et introduction de la démarche Qualité
 - ✓ Encouragement de l'externalisation...

Gouvernance financière

□ Publication des comptes des EP :

Les comptes annuels des EP font l'objet de publication au Bulletin Officiel selon les formes arrêtées par décret

□ Loi relative aux comptes consolidés des EP de 2006 avec effet de 2008 :

Les EP doivent établir et présenter des comptes annuels consolidés selon la législation en vigueur ou selon les **normes internationales** en vigueur

□ Programme ROSC (Reports on the Observance of Standards and Codes) étalé sur

5 ans basé sur 4 projets directeurs :

- ✓ Amélioration des normes d'information financière
- ✓ Développement de la profession comptable et du contrôle légal de l'information financière
- ✓ Mise en place des mécanismes de contrôle des états financiers
- ✓ Mise à disposition de l'information financière au public

Audits externes des EP

- **Audits financiers : caractère récurrent et annuel**

- **Programme annuel d'audits ciblés soumis à l'accord du Premier Ministre : audits opérationnels, de gestion, institutionnels et stratégiques**

- **Vision :**
 - ✓ auditer les EP non soumis à un contrôle permanent
 - ✓ tenir compte des enjeux et des risques financiers des EP ciblés ainsi que du potentiel de la filiale en vue de sa privatisation éventuelle

- **Suivi des recommandations des auditeurs : actions d'accompagnement des EP pour la mise en application des recommandations**

Cadres institutionnels novateurs

- ❑ **EP** dotées de pouvoirs de Puissance Publique et interlocuteurs uniques des investisseurs
- ❑ **Formules innovantes de Partenariats** avec des leaders mondiaux pour la réalisation des investissements en infrastructures
- ❑ **Grande capacité de réactivité** pour réaliser les ouvrages dans des délais records
- ❑ **Exemples :**
 - ✓ Agence d'Aménagement de la Vallée du Bou Regreg
 - ✓ Sociétés de Développement Local : Casa Transport, Casa Développement, Fès Développement, Société Tramway Rabat-Salé
 - ✓ Tanger Med Special Agency (TMSA)

Principes régissant les PPP et la Privatisation = Principes en relation avec la Gouvernance

Améliorer la
qualité du
service

Exigibilité
des
résultats

Préserver
l'intérêt
public

Garantir les
règles de
concurrence

Privatisation : Bilan

Privatisation partielle ou totale de 73 unités

Recettes totales sont près de 10,6 milliards US\$

Année	Nombre d'opérations
1993	14
1994	21
1995	16
1996	8
1997	12
1998	8
1999	3
2000	1
2001	5
2002	2
2003	4
2004	1
2005	6
2006	3
2007	3
Total	107

Bilan de la privatisation : Impacts à divers niveaux

Amélioration du rang du Maroc dans l'attractivité des investissements directs étrangers



La privatisation a permis au Maroc de passer du 4^{ème} au 1^{er} rang parmi les pays arabes et au 3^{ème} rang des pays africains en 2003

Libéralisation corollaire de la privatisation



La privatisation a enclenché le processus de libéralisation des secteurs concernés où l'Etat était le seul opérateur : télécommunications, tabac...

Dynamisation du marché financier



La privatisation a boosté la place de Casablanca : depuis 1989, la capitalisation boursière a été multipliée par plus de 102 fois, passant de 602 millions US\$ à 61 milliards US\$ à fin 2009 dont plus de 50 % au titre de sociétés privatisées

Partenariat Public Privé / Gestion déléguée : Cadre légal

Entrée en vigueur de la loi n° 54-05 relative à la gestion déléguée en février 2006

Objectifs

- Rationaliser et harmoniser les textes sectoriels
- Garantir aux opérateurs privés nationaux et étrangers la clarté et la transparence des procédures et l'égalité d'accès et de traitement
- Prendre en compte les intérêts des usagers et les impératifs de service public
- Partager équitablement les risques liés aux projets de PPP

Principes généraux

- Respect des principes du service public : égalité, continuité, adaptabilité
- Appel à la concurrence et transparence des opérations
- Equilibre économique et financier du contrat de gestion déléguée
- Gestion du délégataire à ses risques et périls et en bon père de famille

Dispositions novatrices

- Hypothèque biens de retour
- Procédure d'arbitrage
- Possibilité de sous traitance

Domaines de PPP

Etat et EEP

- Secteur minier (OCP)
- Production d'électricité (ONE)
- Aménagement urbain (Bouregreg)
- Habitat (Al Omrane)
- Agriculture : Gestion des terres agricoles (SODEA SOGETA)
- Tanger Med ...

Collectivités locales

- Distribution de l'eau, de l'électricité
- Assainissement et épuration des eaux usées;
- Gestion des déchets solides ;
- Transport urbain.
- Abattoirs

Institut Marocain des Administrateurs (IMA)

□ **Association** créée en 2009 entre les **organismes publics et la CGEM (Patronat)**

□ **Contexte :**

- ✓ **Besoin de formation** des administrateurs compte tenu du changement continu et rapide dans le domaine des affaires tant au niveau national qu'international
- ✓ **Implémentation du Code Marocain de Bonnes Pratiques de Gouvernance d'Entreprise** de mars 2008

□ **Mission principale :**

Mettre à la disposition des entreprises, la formation, l'information, l'expertise, les outils et les méthodes de travail, adaptés susceptibles de **professionnaliser le métier d'administrateur**

Conclusion

- ❑ La **Gouvernance** fait appel à des notions de **transparence, reddition des comptes**, disponibilité de l'information et implication de tous les acteurs
- ❑ Le phénomène de la mondialisation implique l'adoption de **normes universelles**
- ❑ Des Normes Globales guident désormais la gouvernance des entreprises qu'elles soient **publiques ou privées**
- ❑ La notion de **sécurité financière** devient primordiale : viabilité des régimes de retraite, protection des épargnants, solidité des finances publiques...
- ❑ Nécessité de mettre les normes en harmonie avec les standards internationaux particulièrement au niveau des **Entités d'Intérêt Public** : entreprises faisant appel public à l'épargne, banques, compagnies d'assurance, grands acteurs économiques du secteur privé ou public
- ❑ Exigence du **Statut avancé du Maroc avec l'Union Européenne** : convergence à l'horizon 2012 de la réglementation financière.