

REVUE ECONOMIE & SOCIETE

E-ISSN: 2820-6991
P-ISSN: 2820-7211



REVUE SCIENTIFIQUE À COMITÉ DE LECTURE CONSACRÉE AUX ÉTUDES DANS LES DOMAINES DE L'ÉCONOMIE, DE LA GESTION ET DES SCIENCES SOCIALES

DIRECTRICE DE PUBLICATION: DR. SANAA HAOUATA - REDACTEUR EN CHEF: DR BRAHIM MEDDEB

N°3 Vol 4

JUILLET / SEPTEMBRE 2025

CONTROLE, EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET REDEVABILITE EX POST DES PARTENARIATS

PUBLIC-PRIVE : QUELLE EFFECTIVITE DU DISPOSITIF MAROCAIN ?



TOUZANI Fatima Zahra

REVUE ECONOMIE & SOCIETE

E-ISSN: 2820-6991
P-ISSN: 2820-7211



REVUE SCIENTIFIQUE À COMITÉ DE LECTURE CONSACRÉE AUX ÉTUDES DANS LES DOMAINES DE L'ÉCONOMIE, DE LA GESTION ET DES SCIENCES SOCIALES

DOI : <https://doi.org/10.5281/zenodo.18309704>

VOL 4, N° 2 JUILLET/ SEPTEMBRE 2025

CONTROLE, EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET REDEVABILITE EX POST DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE : QUELLE EFFECTIVITE DU DISPOSITIF MAROCAIN ?

MONITORING, PERFORMANCE EVALUATION, AND EX POST ACCOUNTABILITY OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS: HOW EFFECTIVE IS THE MOROCCAN SYSTEM?

TOUZANI Fatima Zahra

Doctorante au Laboratoire Business Intelligence, Gouvernance des
Organisations, Finance et Politiques Économiques
FSJES -Ain Chock, Université Hassan II de Casablanca
fatizahratouzani@gmail.com



Citation:

Touzani, F. Z. (2025). CONTROLE, EVALUATION DE LA
PERFORMANCE ET REDEVABILITE EX POST DES
PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE : QUELLE
EFFECTIVITE DU DISPOSITIF MAROCAIN ?. REVUE
ECONOMIE ET SOCIETE, 4(3), 69-83.



REVUE
ECONOMIE ET SOCIETE

P-ISSN: 2820-7211
E-ISSN: 2820-6991
DEPOT LEGAL: 2022PE0021

Site web : <https://journals.sms-institute.com/>
Email: contact@sms-institute.com
Tel: +212(0)700.838.222

CONTROLE, EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET REDEVABILITE EX POST DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE : QUELLE EFFECTIVITE DU DISPOSITIF MAROCAIN ?



Résumé

Au Maroc, les contrats de partenariat public-privé (PPP) se sont imposés ces dernières années comme un instrument privilégié de financement et de réalisation des infrastructures publiques, dans un contexte de contraintes budgétaires et de montée en puissance de la logique de performance. L'adoption de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, modifiée et complétée par la loi n° 46-18, s'inscrit dans une dynamique plus large de modernisation de la gestion publique et de diffusion des standards internationaux de bonne gouvernance financière. Toutefois, la question demeure de savoir dans quelle mesure le dispositif marocain permet effectivement d'assurer un contrôle ex post rigoureux, une évaluation crédible de la performance et une redevabilité renforcée envers le Parlement, les citoyens et les parties prenantes ?

À partir d'un cadre d'analyse mobilisant la littérature internationale sur les PPP, le New Public Management et la reddition des comptes, ainsi que le cadre normatif marocain et les rapports des institutions supérieures de contrôle, cet article interroge l'effectivité des mécanismes ex post applicables aux PPP. Il met en évidence des avancées notables (cadre

TOUZANI Fatima Zahra

Doctorante au Laboratoire Business
Intelligence, Gouvernance des
Organisations, Finance et Politiques
Économiques

Université Hassan II de
Casablanca, Maroc

juridique dédié, implication de la Cour des comptes, développement de l'audit interne public, extension aux collectivités territoriales), mais aussi des limites importantes liées à la capacité institutionnelle, à la qualité des dispositifs de mesure de la performance, à la transparence contractuelle et à l'articulation avec la mise en œuvre de la loi organique relative à la loi de finances. L'article conclut sur la nécessité de consolider un « audit public augmenté » des PPP, combinant outillage méthodologique, exploitation des standards de l'INTOSAI et appropriation par les acteurs nationaux, afin de transformer le potentiel des PPP en véritable levier de création de valeur publique.

Mots-clés : partenariats public-privé, contrôle ex post, performance, redevabilité, finances publiques.

MONITORING, PERFORMANCE EVALUATION, AND EX POST ACCOUNTABILITY OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS: HOW EFFECTIVE IS THE MOROCCAN SYSTEM?

ABSTRACT

In Morocco, public–private partnerships (PPP) have gained prominence as a preferred instrument for financing and delivering public infrastructure, amid persistent fiscal constraints and the growing influence of performance-oriented public management. The enactment of Law No. 86-12 on PPP contracts—amended and supplemented by Law No. 46-18—reflects broader efforts to modernize public governance and align with international standards of sound public financial management. Yet a critical issue remains unresolved: to what extent does the Moroccan PPP framework enable robust ex post oversight, credible performance evaluation, and strengthened accountability vis-à-vis Parliament, citizens, and other stakeholders?

Building on international PPP scholarship, New Public Management approaches, and accountability frameworks, and drawing on Moroccan legal provisions as well as reports issued by supreme audit institutions, this article assesses the effectiveness of ex post mechanisms governing PPP. The analysis points to tangible progress, including the establishment of a dedicated legal framework, the growing role of the Court of Accounts, the expansion of public-sector internal audit, and the extension of PPP arrangements to local authorities. However, it also identifies persistent gaps related to institutional capacity, the reliability of performance measurement systems, contractual transparency, and the coherence of PPP oversight with the implementation of the Organic Law on the Finance Act.

TOUZANI Fatima Zahra

PhD student at the Business Intelligence, Organizational Governance, Finance, and Economic Policy Laboratory

Hassan II University, Casablanca,
Morocco

The article argues for consolidating an “enhanced public audit” of PPP that combines stronger methodological instruments, systematic use of INTOSAI standards, and greater ownership by national actors, so that PPP can effectively translate into sustained public value creation.

Keywords: *public–private partnerships, ex post control, performance, accountability, public finance.*

Introduction

Au cours des deux dernières décennies, les partenariats public-privé (PPP) se sont imposés dans de nombreux pays comme un instrument de référence pour financer et exploiter les infrastructures publiques, dans des secteurs aussi variés que le transport, l'énergie, l'eau, l'éducation ou la santé (Hodge & Greve, 2007 ; Bovaird, 2004). Le Maroc n'a pas échappé à cette dynamique, en mobilisant de manière croissante des montages de type PPP pour répondre à des besoins d'investissement élevés, dans un contexte de soutenabilité budgétaire et de contraintes de dette publique.

L'adoption de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé, promulguée en 2014 puis révisée en 2018 par la loi n° 46-18, a permis de doter le Royaume d'un cadre juridique spécifique définissant les principes, les procédures et les mécanismes de décision concernant les PPP, tout en étendant progressivement leur champ d'application aux collectivités territoriales et à certains établissements publics. Cette loi définit le PPP comme un contrat de longue durée où une personne publique confie au privé la mission globale de conception, financement, construction, et/ou exploitation d'un ouvrage, d'un bien ou d'un service public, tout en précisant les principes de passation (concurrence, transparence, etc.), le régime des biens, et les mécanismes de suivi et de contrôle. Cette réforme juridique s'inscrit dans la trajectoire plus globale de modernisation des finances publiques engagée à travers la loi organique relative à la loi de finances (LOF), qui consacre la gestion axée sur les résultats, la transparence et la reddition des comptes comme piliers de la bonne gouvernance financière.

Pour autant, la littérature internationale montre que l'efficacité des PPP demeure controversée ? En effet, les évaluations réalisées au niveau international mettent en évidence des résultats contrastés en matière de rapport qualité-prix (value for money), de performance et de respect des engagements contractuels (Hodge & Greve, 2007 ; Hodge & Greve, 2017).

De nombreux auteurs soulignent que la promesse d'efficience et de transfert de risques vers le secteur privé n'est tenable que si les dispositifs de contrôle, d'audit et d'évaluation ex post sont suffisamment robustes pour discipliner l'action des partenaires et assurer une véritable redevabilité démocratique (Fombad, 2014 ; OECD, 2012).

La question centrale qui se pose pour le cas marocain est donc la suivante : dans quelle mesure le dispositif de contrôle, d'évaluation de la performance et de redevabilité ex post applicable aux PPP assure-t-il effectivement la protection de l'intérêt général, la soutenabilité financière et la création de valeur publique ?

Pour y répondre, le travail repose sur une analyse documentaire qualitative (analyse de contenu) appliquée à un corpus couvrant la période 2015-2024. La sélection des documents répond à trois critères : (a) pertinence directe pour le contrôle/évaluation/redevabilité des PPP ; (b) caractère officiel ou institutionnel (ou, pour les benchmarks, émanant d'organisations internationales de référence) ; (c) accessibilité publique et traçabilité des versions.

Le corpus institutionnel mobilisé comprend notamment : (i) textes législatifs structurants les PPP (lois n° 86-12 et n° 46-18) et la loi organique n°130-13 relative à la loi organique relative à la loi de finances (LOF) ; (ii) publications de la Cour des comptes (synthèse du rapport annuel 2019-2020 et rapport annuel au titre de 2021) ; (iii) les lignes directrices de l'INTOSAI relatives à l'audit des PPP (ISSAI 5220 et ISSAI 5240) ; (iv) la recommandation de l'OCDE sur les PPP (2012) et son étude sur l'investissement public au Maroc (2024) ; (v) rapports « PPI » de la Banque mondiale (2022 et 2024).

Le protocole d'analyse s'est déroulé en quatre étapes : (1) recensement et sélection du corpus ; (2) construction d'une grille de codage autour des trois dimensions retenues ; (3) codage des documents et comparaison inter-sources afin d'identifier convergences, écarts et lacunes ; (4) synthèse des résultats et confrontation aux benchmarks OCDE/INTOSAI.

Sur cette base, les hypothèses principales de ce travail sont les suivantes :

- **H1** : le dispositif marocain encadre formellement le contrôle ex post des partenariats public-privé, mais l'évaluation systématique de la performance demeure inégale selon les secteurs et les projets, ce qui limite la redevabilité effective ;
- **H2** : le renforcement de l'intégration des PPP dans l'architecture de performance de la LOF — notamment à travers les objectifs, les indicateurs, ainsi que les projets et rapports de performance — améliore la traçabilité budgétaire et consolide la capacité de contrôle parlementaire, en rendant plus lisibles les engagements, les coûts et les résultats associés à ces contrats.

Le choix de ces hypothèses se justifie par la structure la problématique qui oppose l'existence d'un cadre normatif à la question de son effectivité et de ses effets concrets sur la performance et la redevabilité.

L'article s'organise en trois parties. La première partie propose un cadrage conceptuel et normatif des PPP à la lumière du New Public Management, de la performance et de la redevabilité. La deuxième partie présente le dispositif marocain de contrôle et d'évaluation ex post des PPP, en mettant en évidence l'architecture juridique et institutionnelle. La troisième partie discute l'effectivité de ce dispositif, en identifiant ses forces, ses limites et les leviers d'une montée en puissance vers un véritable « audit public augmenté » des PPP.

1. Les PPP au prisme de la gouvernance des finances publiques et de la redevabilité

1.1. Les PPP comme instrument de la nouvelle gestion publique

Les PPP s'inscrivent dans le mouvement plus large du New Public Management (NPM), qui promeut la diffusion au sein des administrations publiques de principes inspirés du secteur privé : recherche d'efficience, contractualisation, gestion par la performance,

responsabilisation des managers, recours aux mécanismes de marché (Hood, 1991 ; Pollitt & Bouckaert, 2017).

Dans cette logique, l'État est appelé à se concentrer sur ses fonctions stratégiques (définition des objectifs, régulation, contrôle) et à déléguer au secteur privé, via des contrats de long terme, la conception, le financement, la construction, l'exploitation et parfois la maintenance des infrastructures et services publics. Le PPP est ainsi envisagé comme un instrument permettant de :

- mobiliser des financements privés pour des projets d'infrastructure lourds, sans alourdir immédiatement le déficit budgétaire ;
- bénéficier du savoir-faire technique et managérial des opérateurs privés ;
- partager les risques entre les parties, en les faisant porter sur l'acteur le mieux à même de les gérer ;
- et conditionner la rémunération du partenaire privé à l'atteinte de résultats prédefinis (indicateurs de performance, niveaux de service).

Cependant, la littérature souligne que ces promesses restent largement tributaires de la qualité de la gouvernance des PPP : capacité de l'autorité publique à négocier et rédiger des contrats complets, robustesse des mécanismes de suivi, transparence de l'information, compétences des organes d'audit, indépendance des autorités de contrôle, etc. En l'absence de tels garde-fous, les PPP peuvent au contraire générer des surcoûts, rigidifier la dépense publique et réduire la marge de manœuvre budgétaire à long terme (Hodge & Greve, 2007 ; Verweij, 2015).

1.2. Performance, risques et redevabilité dans les PPP

La spécificité des PPP réside dans l'importance accordée à la performance contractuelle : la rémunération du partenaire privé est souvent liée à la disponibilité de l'infrastructure, au respect de normes de qualité, à des volumes de trafic ou de service, voire à des indicateurs plus sophistiqués intégrant la satisfaction des usagers ou l'impact environnemental (World Bank, 2017).

Cette focalisation sur la performance appelle une architecture de contrôle ex post plus exigeante que pour les marchés publics classiques. Trois dimensions sont particulièrement importantes :

1. **Le contrôle financier et comptable**, qui vise à s'assurer de la régularité des flux entre l'autorité publique et le partenaire privé, de la correcte comptabilisation des engagements hors bilan, et de la soutenabilité de la charge financière dans la durée (Hodge & Greve, 2017 ; INTOSAI, 2007).
2. **L'évaluation de la performance économique et opérationnelle**, qui doit comparer les résultats effectivement obtenus aux prévisions initiales, en termes de coût complet, de délais, de niveaux de service et de value for money, en tenant compte des risques effectivement réalisés (Hodge & Greve, 2007 ; Verweij, 2015).

3. **La redevabilité**, qui implique la capacité des institutions de contrôle, du Parlement et du public à accéder à l'information pertinente (contrats, annexes, avenants, rapports de performance), à comprendre les arbitrages opérés et à demander des comptes sur l'utilisation des ressources publiques (Bovaird, 2004 ; Fombad, 2014).

Sur ce dernier point, plusieurs auteurs ont montré que les PPP posent des défis spécifiques à la redevabilité : recours fréquent au secret commercial, complexité juridique des contrats, démultiplication des acteurs, asymétries d'information au profit du partenaire privé (Bovaird, 2004 ; Hodge & Greve, 2007).

1.3. Principes internationaux de gouvernance et de contrôle ex post des PPP

Les organisations internationales ont progressivement élaboré des référentiels destinés à encadrer la gouvernance des PPP et à renforcer les dispositifs d'audit et de redevabilité. L'OCDE a ainsi adopté en 2012 une recommandation du Conseil sur les principes de gouvernance publique des PPP, qui insiste sur : la transparence des choix d'investissement, l'évaluation systématique ex ante et ex post, une répartition claire des risques, la comptabilisation adéquate des engagements, et le rôle clé des institutions supérieures de contrôle (OECD, 2012).

De son côté, la Banque mondiale a publié un Public-Private Partnerships Reference Guide qui détaille les bonnes pratiques à chaque étape du cycle de vie des PPP, en insistant sur l'importance des dispositifs de suivi de la performance, d'audit et de divulgation de l'information dans la phase ex post (World Bank, 2017).

L'INTOSAI, qui fédère les institutions supérieures de contrôle des finances publiques, a élaboré des lignes directrices spécifiques pour l'audit des PPP et des concessions (ISSAI 5220 et 5240), invitant les cours des comptes à examiner non seulement la régularité des contrats, mais aussi l'optimisation des ressources, la gestion des risques et la transparence des engagements à long terme (INTOSAI, 2007).

Ces référentiels offrent un cadre d'analyse pertinent pour apprécier le dispositif marocain et identifier les écarts entre normes internationales et pratiques effectives.

2. Le dispositif marocain de contrôle, d'évaluation de la performance et de redevabilité ex post des PPP

2.1. L'architecture juridique et institutionnelle des PPP au Maroc

L'histoire des PPP au Maroc est antérieure à l'adoption d'un cadre juridique unifié : le pays a recouru aux contrats de gestion déléguée de services publics (eau, électricité, assainissement, transport urbain) dès les années 1990, puis à diverses formes de montage contractuel pour le financement d'infrastructures (R. BEN ABOU, 2023).

La loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé marque toutefois un tournant, en offrant une définition légale du PPP, en fixant les conditions de recours à ce mode de contractualisation et en organisant le processus de sélection des projets. Elle prévoit notamment :

- l’obligation de démontrer, en amont, le caractère plus avantageux du recours au PPP par rapport aux modes conventionnels de commande publique ;
- la réalisation d’études de faisabilité économique et financière ;
- la validation des projets par une commission nationale des PPP ;
- la définition des critères d’évaluation des offres et des modalités de partage des risques;
- la possibilité de recours à des procédures de dialogue compétitif pour les projets complexes.

La modification de la loi n°86-12 par loi n° 46-18 est venue élargir le champ d’application de ce dispositif aux collectivités territoriales et à certains établissements publics, tout en introduisant des dispositions complémentaires relatives à la gouvernance, à la transparence et à la gestion des risques.

Au plan institutionnel, le dispositif marocain s’articule autour de plusieurs acteurs :

- **Les autorités contractantes** (ministères, établissements publics, collectivités territoriales) qui identifient les projets, conduisent les procédures de passation et assurent le suivi contractuel ;
- **Le ministère chargé des finances**, qui joue un rôle central de cadrage macroéconomique, d’appréciation de la soutenabilité budgétaire et d’émission d’avis sur les projets ;
- **La commission nationale des PPP**, chargée d’émettre des avis sur l’opportunité et le montage des projets, et de contribuer à la cohérence d’ensemble du portefeuille de PPP;
- **Les institutions supérieures de contrôle**, au premier rang desquelles l’Inspection Générale des Finances, qui exerce un contrôle administratif, et la Cour des comptes et les Cours régionales des comptes, qui exercent un contrôle juridictionnel et un audit de performance sur les entités impliquées dans les projets PPP ;
- **Les Inspections Générale des Ministères (IGM)** qui sont appelées à conduire des audits et évaluations ciblés, notamment sur les programmes d’investissement et les montages partenariaux.

Cette architecture témoigne d’une volonté politique d’encadrer le recours aux PPP et d’en sécuriser les impacts sur les finances publiques. Reste à apprécier la place et la force des mécanismes ex post dans cet édifice.

2.2. Dynamique des PPP au Maroc entre 2015 et 2024

Sur la période 2015-2024, le Maroc s’est inscrit dans une dynamique progressive de recours aux PPP comme mode de financement et de réalisation des infrastructures. À la suite de l’entrée en vigueur de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé en 2015, le ministère de l’Économie et des Finances recense 17 projets de PPP conclus entre 2015 et 2020, pour un montant global de 9,7 milliards de dirhams, principalement dans les secteurs de

l'énergie, des transports, de l'eau et de l'éducation (Ministère de l'Économie et des Finances, 2023). Les données de la base « Private Participation in Infrastructure (PPI) » de la Banque mondiale confirment ce mouvement : rien qu'en 2015, les engagements d'investissement avec participation privée atteignent environ 1,9 milliard de dollars dans l'énergie, 605 millions de dollars dans les infrastructures TIC et 114 millions de dollars dans l'eau et l'assainissement, ce qui traduit un recours massif aux montages de type PPP dans les secteurs de réseau dès le démarrage du dispositif.

La période récente est marquée par une recomposition sectorielle et une montée en puissance des projets verts et de l'eau. En 2020, les engagements PPI en faveur du Maroc atteignent environ 1,2 milliard de dollars, concentrés sur quatre projets d'infrastructures énergétiques renouvelables, dont un important complexe solaire de type CSP-PV (Noor Midelt) qui représente à lui seul près de 800 millions de dollars (World Bank, PPI 2020 Annual Report). La même année, la réforme de la loi n° 86-12 par la loi n° 46-18 renforce le dispositif de gouvernance en instituant une Commission nationale du partenariat public-privé, présidée par le Chef du Gouvernement, chargée notamment de la programmation, de l'évaluation préalable et du suivi des projets PPP. Les rapports PPI montrent ensuite un maintien du Maroc dans le paysage régional, avec une part d'environ 9 % des investissements PPI de la région MENA en 2022, soit de l'ordre de 180 millions de dollars (World Bank, PPI 2022 Annual Report). En 2024, le Royaume devient même le premier contributeur de la région en termes d'engagements, en concentrant 38 % des investissements PPI de la MENA, avec 188 millions de dollars investis dans un seul projet d'adduction et de dessalement d'eau de mer (projet Safi-Jorf) dans le secteur de l'eau et de l'assainissement (World Bank, PPI 2024 Annual Report). Ces éléments confirment qu'entre 2015 et 2024, le dispositif marocain de PPP a permis de mobiliser des volumes significatifs d'investissement privé, d'abord dans l'énergie et les TIC, puis dans les infrastructures hydriques, tout en s'inscrivant dans une trajectoire de consolidation juridique et institutionnelle du cadre de gouvernance des partenariats.

2.3. Les niveaux de contrôle ex post des PPP

En pratique, le contrôle et l'évaluation ex post des PPP au Maroc se déclinent à plusieurs niveaux complémentaires :

- i. **Le contrôle interne et le suivi contractuel par l'autorité concédante.**
L'administration contractante est tenue d'assurer le suivi de l'exécution du contrat : vérification des livrables, contrôle de la disponibilité de l'infrastructure, examen des rapports fournis par le partenaire privé, application des pénalités ou bonus de performance. Les clauses contractuelles imposent généralement des dispositifs de reporting périodique, des indicateurs de performance et des comités de suivi mixte.
- ii. **L'audit interne au sein des entités publiques impliquées.**
Dans le prolongement de la montée en puissance de l'audit interne dans le secteur public marocain, les établissements et entreprises publics sont progressivement dotés de structures audit interne chargées d'apprecier la maîtrise des risques, y compris ceux liés aux PPP (Ait Mouzoun & El Mezouari, 2018 ; Azzarradi & Fikri, 2018). Toutefois, les travaux de El Krami & El Haddad (2022) montrent toutefois que l'audit

interne des PPP se heurte à plusieurs difficultés : complexité des montages, durée très longue des contrats, attentes accrues des parlementaires et du public, manque de compétences spécialisées.

iii. Le contrôle externe et l'audit de performance par la Cour des comptes et les Cours régionales des comptes.

La Cour des comptes, dans ses rapports annuels, insiste sur les enjeux de qualité de la sélection des projets d'investissement, de performance et de soutenabilité de l'investissement public, en mentionnant explicitement le recours aux PPP comme un dispositif encore embryonnaire devant être maîtrisé (Cour des comptes, 2023). Les Cours régionales des comptes, pour leur part, sont appelées à examiner les PPP portés par les collectivités territoriales, dans la logique de leur mission de contrôle des comptes et de la gestion des CT.

iv. Les audits conduits par l'Inspection générale des finances (IGF) et les Inspections Générales des Ministères.

L'IGF, dans le cadre de ses missions d'audit des programmes et projets publics, est amenée à évaluer la gestion contractuelle, la performance et la soutenabilité des montages faisant appel au secteur privé (World Bank, 2021 ; Aujourd'hui.ma, 2025).

v. Le contrôle parlementaire et la redevabilité politique.

Le Parlement dispose formellement de plusieurs leviers pour contrôler les PPP : examen de la loi de finances et des rapports de performance, auditions des ministres, débat sur les rapports de la Cour des comptes, questions orales et écrites. Cependant, la spécificité technique des montages PPP rend leur appropriation difficile, ce qui limite la profondeur du débat public sur ces engagements à long terme.

L'ensemble de ces niveaux contribue à structurer un dispositif de contrôle ex post relativement complet sur le papier. La question est de savoir dans quelle mesure ce dispositif est effectivement opérationnel et en mesure de réduire les risques associés aux PPP.

3. Quelle effectivité pour le dispositif marocain de contrôle et de redevabilité ex post des PPP ?

3.1. Des avancées notables vers une gouvernance plus responsable des PPP

Plusieurs éléments plaident en faveur d'un processus d'amélioration progressive du dispositif marocain :

- Un cadre législatif spécifique aux PPP, qui impose des exigences de démonstration ex ante du caractère avantageux du PPP, de structuration des projets et de validation par des instances spécialisées.
- L'intégration des PPP dans une trajectoire plus large de réforme des finances publiques, portée par la LOF, qui introduit la gestion axée sur les résultats, la programmation pluriannuelle, la contractualisation des engagements et la reddition des comptes (Aomari, 2025).

- Le renforcement progressif des fonctions d'audit interne et de contrôle de gestion dans les établissements publics, dans le sens d'une meilleure maîtrise des risques et d'une culture de performance (Ait Mouzoun & El Mezouari, 2018).
- L'implication croissante de la Cour des comptes et des Cours régionales des comptes sur les questions d'investissement public, de qualité de la dépense et de soutenabilité, avec une attention émergente aux montages de type PPP (Cour des comptes, 2023).
- L'alignement progressif sur les référentiels de l'INTOSAI, qui invitent les institutions supérieures de contrôle des finances publiques à examiner de manière intégrée les risques, la performance et la transparence des PPP (INTOSAI, 2007).

Ces avancées témoignent d'un mouvement réel vers une gouvernance plus responsable des PPP, en cohérence avec la montée en puissance des exigences de bonne gouvernance des finances publiques et d'efficacité de la dépense.

3.2. Des limites structurelles et des défis de mise en œuvre des PPP au Maroc

Malgré les apports des PPP et leur potentialité de contribution au développement, mais l'analyse des textes, de la littérature et des rapports des institutions de contrôle met en évidence plusieurs limites qui interrogent l'effectivité du dispositif ex post :

i. Une culture de la performance encore incomplètement appropriée.

Si la LOF consacre la logique de performance et de reddition des comptes, la traduction de ces principes dans les pratiques de gestion reste inégale selon les secteurs et les entités. La construction d'indicateurs pertinents, la disponibilité de données fiables et la capacité à analyser les écarts entre prévisions et réalisations demeurent des chantiers ouverts (Aomari, 2025). Dans ce contexte marocain, l'évaluation de la performance des PPP souffre d'un déficit d'outillage méthodologique et de ressources humaines spécialisées.

ii. Une asymétrie d'information persistante entre secteur public et privé.

Conformément aux constats de la littérature internationale, les contrats de PPP au Maroc sont marqués par une forte complexité juridique et financière, qui renforce l'asymétrie d'information au profit des opérateurs privés, mieux dotés en expertise (Bovaird, 2004 ; El Krami & El Haddad, 2022). Même si les autorités publiques renforcent leurs compétences, cette asymétrie rend le contrôle ex post plus difficile, notamment lorsqu'il s'agit de vérifier la réalité des coûts, l'allocation des risques et la conformité des pratiques aux stipulations contractuelles.

iii. Une transparence contractuelle insuffisante.

La tension entre les exigences de transparence de la gestion publique et la protection du secret commercial est particulièrement aiguë pour les PPP. Comme l'a montré Bovaird (2004), l'invocation de la « confidentialité commerciale » peut limiter la diffusion d'informations cruciales sur la performance, les avenants, les renégociations et les marges réalisées par les partenaires privés. Au Maroc, si les principes de

transparence sont affirmés au niveau des lois, la publication systématique des contrats, de leurs annexes et des rapports de performance n'est pas encore généralisée.

iv. Une coordination imparfaite entre les différents niveaux de contrôle.

Le dispositif marocain fait intervenir une pluralité d'acteurs (audit interne, IGF, Cour des comptes, Cours régionales des comptes, Parlement, IGM). Or, la coordination entre ces niveaux reste insuffisante, ce qui peut conduire à des redondances, à des angles morts ou à une exploitation insuffisante des résultats d'audit pour améliorer la conception et la gestion des PPP. Les travaux de El Krami & El Haddad (2022) pointent ainsi les difficultés d'articulation entre audit interne et audit externe, dans un contexte de ressources limitées et d'attentes élevées.

v. Une faible systématisation de l'évaluation ex post des PPP.

Si la loi prévoit des obligations de suivi et de rapport, la réalisation d'évaluations ex post structurées, comparables et publiées des PPP demeure encore limitée. Les évaluations existantes se concentrent souvent sur certains projets emblématiques ou sur des aspects financiers, sans toujours adopter une approche globale intégrant les dimensions économiques, sociales et environnementales (R. Ben Abbou, 2023).

vi. Des capacités techniques encore en construction au niveau des collectivités territoriales.

L'extension du champ des PPP aux collectivités territoriales ouvre des perspectives intéressantes en matière de développement territorial, mais pose aussi la question de la capacité des CT à concevoir, piloter et contrôler des montages complexes. Les rapports des instances nationales et des organismes internationaux soulignent déjà les difficultés des régions à participer pleinement à la dynamique d'investissement public, ce qui laisse présager des défis accrus pour les PPP territoriaux (OECD, 2024 ; Cour des comptes, 2023).

Dans ce contexte, l'effectivité du dispositif ex post apparaît comme le maillon critique : les normes existent, les institutions sont en place, mais leur appropriation, leur coordination et leur capacité à produire un impact tangible sur la performance des PPP restent perfectibles.

3.3. Discussion des hypothèses

En croisant les prescriptions du cadre juridique, les constats formulés par les institutions de contrôle et les repères proposés par les référentiels internationaux, il est possible de dégager une lecture claire des hypothèses.

- H1 se trouve globalement confirmée : le dispositif marocain prévoit bien, sur le papier, plusieurs niveaux de contrôle ex post, mais la mesure de la performance reste encore inégalement organisée et rarement comparable d'un projet à l'autre. Cette situation tient, en particulier, à une appropriation encore incomplète de la culture de la performance, à des asymétries d'information persistantes au profit des opérateurs privés et à une transparence contractuelle qui demeure perfectible, ce qui réduit, in fine, la portée de la redevabilité.

- H2 est, quant à elle, partiellement confirmée : l'analyse soutient l'idée qu'une intégration plus explicite des PPP dans l'architecture de performance de la LOF (objectifs, indicateurs, projets et rapports de performance) constitue un levier concret pour améliorer la traçabilité budgétaire et renforcer le contrôle parlementaire. Toutefois, l'effet attendu reste encore difficile à objectiver pleinement, dès lors que l'information relative aux PPP n'est pas systématiquement structurée ni restituée de manière homogène dans la chaîne de performance.

3.4. Vers un « audit public augmenté » des PPP au Maroc

Face à ces limites, plusieurs leviers peuvent être envisagés pour renforcer l'effectivité du contrôle, de l'évaluation de la performance et de la redevabilité ex post des PPP :

i. Institutionnaliser des évaluations ex post systématiques et publiées.

Il s'agirait de rendre obligatoire, pour tout PPP dépassant un certain seuil financier ou présentant une importance stratégique, la réalisation d'une évaluation ex post structurée quelques années après la mise en service, portant sur : le respect des objectifs initiaux, le coût complet comparé à un scénario de référence, la qualité du service rendu, les effets sur les usagers et les territoires. Ces évaluations pourraient être conduites conjointement par les autorités contractantes, l'IGF ou les IGM et faire l'objet d'une synthèse publique, à l'image des pratiques préconisées par l'OCDE et la Banque mondiale (OECD, 2012 ; World Bank, 2017).

ii. Développer des référentiels nationaux d'audit des PPP alignés sur les ISSAI.

En s'appuyant sur les lignes directrices de l'INTOSAI (ISSAI 5220 et 5240), les institutions de contrôle marocaines pourraient élaborer un guide national d'audit des PPP, précisant : la typologie des risques à examiner, les tests à réaliser, les indicateurs à suivre, les modalités d'évaluation du value for money et les exigences de transparence. Un tel référentiel faciliterait la montée en compétence des auditeurs internes et externes, tout en assurant une cohérence des pratiques d'un projet à l'autre (INTOSAI, 2007).

iii. Renforcer la capacité analytique de l'administration grâce au numérique et à l'intelligence artificielle.

Les évolutions récentes de l'audit public au Maroc, notamment au niveau de l'IGF, montrent un intérêt croissant pour l'utilisation des outils numériques et de l'intelligence artificielle pour analyser de grands volumes de données, détecter des anomalies et modéliser des scénarios de risques. Appliqués aux PPP, ces outils pourraient permettre de suivre en temps réel certains indicateurs de performance, d'anticiper des déséquilibres contractuels, de simuler l'impact de renégociations ou de refinancements.

iv. Consolider la professionnalisation de l'audit interne dans les entités porteuses de PPP.

Dans la continuité des travaux sur l'essor de l'audit interne public au Maroc, il serait pertinent de :

- identifier les structures fortement exposées aux PPP et d'y développer des compétences spécialisées ;
- promouvoir des programmes de formation sur la gestion des risques des PPP, la lecture des contrats, l'analyse financière et l'évaluation de la performance ;
- encourager la coopération entre audit interne et institutions supérieures de contrôle pour partager des méthodologies, des constats et des bonnes pratiques.

v. Accroître la transparence et la participation des parties prenantes.

Conformément aux principes de bonne gouvernance des finances publiques et aux recommandations de l'OCDE, la publication systématique des contrats de PPP, de leurs annexes, des avenants et des principales conclusions d'audit contribuerait à renforcer la confiance des citoyens, des investisseurs et des partenaires (OECD, 2012). Des mécanismes de consultation des usagers, notamment dans les secteurs à forte dimension sociale (transport, eau, santé), pourraient enrichir l'évaluation de la performance en intégrant la perception des bénéficiaires.

vi. Articuler plus étroitement les PPP avec la logique de performance de la LOF.

Enfin, il apparaît essentiel d'inscrire les PPP dans les architectures de programmes, d'objectifs et d'indicateurs prévues par la LOF. Chaque PPP devrait être relié à des objectifs de performance clairs au niveau du programme budgétaire, permettant à la fois au gestionnaire, à l'auditeur et au Parlement de juger de sa contribution réelle à la création de valeur publique (Aomari, 2025).

L'ensemble de ces leviers convergent vers l'idée d'un « audit public augmenté » des PPP, à la fois par l'usage de méthodes avancées, par la mise en réseau des acteurs du contrôle et par l'intégration de la performance et de la redevabilité au cœur des montages partenariaux.

Conclusion

Les partenariats public-privé occupent aujourd'hui une place croissante dans le paysage de l'investissement public au Maroc. En réponse aux besoins d'infrastructures et de services, mais aussi sous l'influence des doctrines du New Public Management, ils sont présentés comme un instrument capable d'allier financement privé, expertise technique et performance de la gestion publique.

Toutefois, comme l'a montré la littérature internationale, la capacité des PPP à créer effectivement de la valeur publique et à protéger l'intérêt général dépend étroitement de la qualité des dispositifs de contrôle, d'évaluation de la performance et de redevabilité ex post. L'analyse du cas marocain révèle une situation contrastée :

- d'un côté, l'existence d'un cadre juridique spécifique (lois n°86-12 et n°46-18), l'alignement progressif sur les standards internationaux (OCDE, Banque mondiale, INTOSAI), la montée en puissance de la LOF et la consolidation des institutions d'audit interne et externe constituent des avancées indéniables ;
- de l'autre, des défis importants subsistent en matière de culture de la performance, de transparence contractuelle, de coordination entre les niveaux de contrôle, de

systématisation de l'évaluation ex post et de capacités techniques, en particulier au niveau des collectivités territoriales.

La question posée – « quelle effectivité du dispositif marocain ? » – appelle donc une réponse nuancée. Les fondations normatives et institutionnelles sont largement posées, mais leur pleine opérationnalisation exige un effort soutenu de professionnalisation, de clarification des rôles, de diffusion des référentiels d'audit des PPP et de renforcement de la transparence.

Au-delà des ajustements techniques, c'est bien d'un changement de culture qu'il s'agit : passer d'une vision des PPP comme simple dispositif de financement alternatif à une approche les considérant comme des engagements de long terme, soumis à une exigence accrue de performance, de soutenabilité et de redevabilité démocratique. Dans cette perspective, l'articulation entre PPP, LOF et audit public peut faire des PPP un véritable laboratoire d'une gouvernance financière plus moderne, plus responsable et plus tournée vers les résultats au service des citoyens.

Références bibliographiques

- Ait Mouzoun, M., & El Mezouari, S. (2018). L'efficacité des fonctions d'audit interne : Cas des établissements et entreprises publics au Maroc. *Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit*, 2(5), 527-545.
- Aomari, M. (2025). La bonne gouvernance des finances publiques au Maroc à la lumière de la loi organique relative à la loi de finances. Paris : L'Harmattan.
- Azzarradi, O., & Fikri, K. (2018). La professionnalisation de l'audit interne dans l'administration publique marocaine. *Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit*, 2(4), 1199-1218.
- Bovaird, T. (2004). Public–private partnerships: From contested concepts to prevalent practice. *International Review of Administrative Sciences*, 70(2), 199-215.
- Cour des comptes du Royaume du Maroc. (2023). Rapport annuel de la Cour des comptes au titre de l'année 2021. Rabat.
- El Krami, Y., & El Haddad, M. Y. (2022). L'audit interne des partenariats public-privé au Maroc : difficultés et solutions. *Revue du contrôle, de la comptabilité et de l'audit*, 6(3), 147-161.
- Fombad, M. C. (2014). Enhancing accountability in public–private partnerships in South Africa. *Southern African Business Review*, 18(3), 66-92.
- Hodge, G. A., & Greve, C. (2007). Public–private partnerships: An international performance review. *Public Administration Review*, 67(3), 545-558.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- INTOSAI. (2007). ISSAI 5220 – Guidelines on Best Practice for the Audit of Public/Private Finance and Concessions & ISSAI 5240 – Guidelines on Best Practice for

the Audit of Risk in Public/Private Partnerships. International Organization of Supreme Audit Institutions.

OECD. (2012). Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships. Organisation for Economic Co-operation and Development.

OECD. (2024). L'investissement public au Maroc. Paris : OCDE.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State (4e éd.). Oxford University Press.

Pollitt, C., & Dan, S. (2013). Searching for impacts in performance-oriented management reform: A review of the European literature. *Public Performance & Management Review*, 37(1), 7-32

R. Ben Abbou, A. (2023). Les partenariats public-privé au Maroc : soubassement juridique d'un mode de gouvernance alternatif. Centre Jacques Berque, Working paper.

Sitri, Z. (2011). Partenariats public-privé au Maroc : évolution, enjeux et limites. *Revue marocaine d'administration locale et de développement*.

Verweij, S. (2015). The performance advantage of public–private partnerships (PPPs) does it exist or not? *Public Administration Review*, 75(5), 792-804.

World Bank. (2017). Public-Private Partnerships Reference Guide, Version 3.0. Washington, DC: World Bank Group.

World Bank. (2021). Morocco – Casablanca Municipal Support Program: Audited Financial Statement 2020 (P149995). Washington, DC: World Bank.