USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE DU MAROC

EVALUATION ET DEMARCHE DE DISSEMINATION DU PROJET : GRILLE DE QUALIFICATION DES AUTORISATIONS DE CONSTRUIRE

MAI 2013 **MEC DOCUMENT 125fr**

Ce document a été préparé par DAI pour évaluation par l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID).

COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE DU MAROC

EVALUATION ET DEMARCHE DE DISSEMINATION DU PROJET : GRILLE DE QUALIFICATION DES AUTORISATIONS DE CONSTRUIRE

Soumis à USAID/Maroc, Bureau de croissance économique - Objectif d'aide n° 3 : Réduction des barrières au commerce et à l'investissement
Par DAI

Numéro de contrat : EEM-I-00-07-00009-00 : Ordre de mission : EEM-I-07-07-00009

L'opinion de l'auteur de ce document engage uniquement la responsabilité de ce dernier et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) ni celui du Gouvernement des États-Unis

Programme Compétitivité Economique du Maroc

8, rue du Rif

Souissi

10 000 Rabat

Maroc

Tel: (212) 05 37 63 05 59

Fax: (212) 05 37 63 05 61

andrew_watson@dai.com

http://www.mecprogram.ma

SOMMAIRE

Introduction 1
Rappel des objectifs et de la demarche adoptee 3
I. Evaluation du projet 5
II. Demarche de dissemination 7
Conclusion 9

INTRODUCTION

Le programme Compétitivité Economique du Maroc (MEC) de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) a initié et financé un projet pilote dans les régions de l'Oriental et Doukkala-Abda. Ce projet S'inscrit dans le cadre du projet d'amélioration du climat des affaires piloté par la CNEA (Comité national de l'environnement des affaires). Il vise à simplifier la procédure d'octroi des autorisations de construire via un site web qui permettra aux citoyens et architectes de qualifier en ligne leurs demandes pour les grands projets.

RAPPEL DES OBJECTIFS ET DE LA DEMARCHE ADOPTEE

L'objectif principal de ce projet était de mettre en exergue l'impact que peut avoir l'utilisation d'une grille de qualification des demandes d'autorisation des grands projets dans la réduction des délais nécessaires à l'octroi des demandes d'autorisation. A terme, on anticipe que cet impact se traduira par :

Des délais plus courts pour l'instruction du dossier;

Une Procédure plus claire pour l'usager (quelles administrations consulter ?, quelles pièces justificatives à transmettre et à qui ?, qui instruit quoi et dans quel délai ?)

Accompagnement de l'usager durant tout le processus de demande d'autorisation de construire;

Des administrations qui communiquent mieux entre elles.

Il était clair que la contribution et le parrainage du projet par les hautes instances de la région constituaient un gage de réussite et de pérennité du nouveau processus à mettre en place. Pour cela, tous les efforts ont été déployés par l'équipe du projet pour les impliquer dans la prise des décisions importantes.

La méthodologie adoptée était axée sur une approche participative des différents intervenants (administration et architectes) pour s'assurer d'une part du respect du cadre juridique institutionnel du processus, et d'autre part de l'adhésion complète de ceux-ci au projet.

Pour commencer, une étude statistique a été menée, dans les deux régions, en vue de démontrer que les délais d'instruction des demandes d'autorisation étaient rallongés en partie à cause de la non clarté des pièces justificatives demandées par les administrations intervenant dans le processus d'instruction des demandes d'autorisation.

Ensuite des **réunions bilatérales** ont été organisées avec toutes les administrations susceptibles d'émettre un avis dans le processus d'instruction des demandes d'autorisation de construire. Chaque administration a précisé, pour chaque projet entrant dans son champ de compétences, les pièces justificatives et toutes les informations dont elle aurait besoin pour émettre un avis définitif au sujet de la demande d'autorisation.

A l'issue de ces rencontres, un projet de grille de qualification a été soumis, pour validation ou le cas échéant pour compléments d'informations, aux différents partenaires.

Après que le projet de grille ait été validé, une réunion plénière regroupant toutes les administrations concernées a eu lieu pour formaliser la validation de la grille et convenir d'un planning de début de son utilisation. Dans les deux régions, cette réunion et d'autres qui ont suivi ont montré que la **grille préalablement validée était incomplète** et qu'il fallait y apporter des compléments d'informations avant de la soumettre pour validation à nouveau.

Des réunions de lancement, sous la présidence de la Wilaya, ont pu avoir lieu dans les deux régions, **deux années après le lancement du projet alors que la durée prévue initialement pour le projet était quelques mois.**

Le **retard enregistré dans le lancement effectif** de l'utilisation de la grille de qualification et la contrainte que représente l'imminence du programme MEC n'ont pas permis à l'équipe projet de mener une étude statistique qui permettrait d'évaluer l'impact réel de l'utilisation de la grille de qualification sur les délais d'instruction des dossiers.

Ce document se propose donc d'évaluer le déroulement du projet et d'analyser les dysfonctionnements susmentionnés à même d'en tirer les leçons pour une éventuelle dissémination de cette grille à l'échelle nationale.

I. EVALUATION DU PROJET

Le projet consistant à instaurer une grille de qualification est très complexe. Non pas en raison de ses contraintes techniques, mais plutôt à cause de la multitude et de la diversité des intervenants et leurs perceptions par rapport aux actions à mener pour simplifier la procédure d'octroi des demandes d'autorisation de construire. La réussite du projet était donc tributaire d'un bon travail de coordination, d'une part, et, d'autre part, d'une mobilisation continue des différents protagonistes. Il fallait identifier pour chacun d'eux les avantages découlant de ce projet et les rassurer de l'absence d'effets secondaires pouvant affecter leurs intérêts. Aussi il fallait composer avec le contexte politique marqué par le changement au lendemain des élections avec tout ce que ça entraine comme impact sur le planning du projet.

L'adhésion de chaque protagoniste constituait un facteur clé de réussite du projet. En effet, les architectes, principaux utilisateurs du système, devaient être convaincus que cette grille accélérerait le traitement des dossiers des demandes d'autorisation des projets qu'ils supervisaient. Or, certains d'entre eux, surtout à Oujda, estimaient que bien que ce projet constituait une initiative louable qui instaurerait plus de transparence, d'autres contraintes plus complexes devaient aussi être réglées et qu'une **approche plus systémique de la problématique s'imposait pour atteindre l'objectif escompté, à savoir une instruction rapide et transparente de leurs dossiers.**

Pour leur part les fonctionnaires des administrations intervenant dans le processus d'instruction estimaient que les pièces justificatives nécessaires à l'instruction des dossiers étaient bien connues par les architectes et clairement définies, pour la plupart d'entre elles, dans la réglementation en vigueur. Ces intervenants n'ont pas remis en cause l'intérêt de la grille mais ils ont relevé, eux aussi, d'autres problèmes à régler parallèlement à l'harmonisation et à la clarification des pièces justificatives exigées par chaque administration dans le processus d'instruction. A titre d'exemple, les points suivants ont été mentionnés :

- Certains architectes ne prenaient pas en compte les remarques de la commission. De ce fait, des dossiers sont rejetés plusieurs fois pour les mêmes motifs, ce qui est conduit inéluctablement au rallongement des délais d'instruction.
- Les architectes qui assistaient aux réunions de la commission et expliquaient leurs projets aux membres de la commission contribuaient à l'accélération du processus d'instruction.
- Certaines administrations n'étaient pas représentées par des personnes capables de prendre des décisions séance tenante. Il en résulte une augmentation de la fréquence des réunions et des délais nécessaires à l'instruction des dossiers.
- Certaines administrations ne sont pas représentées par les mêmes personnes au sein des commissions. Ceci engendre des problèmes de coordination et la nécessite de mise à niveau en termes d'information au sujet de l'état d'avancement de l'instruction des dossiers. Il en résulte une augmentation de la fréquence des réunions et des délais nécessaires à l'instruction des dossiers.

Finalement, les délais remarqués tout au long du projet trouvaient leur explication au fait de l'indisponibilité (sans doute justifiée) des décideurs de la région dont incombait la mission de porter le projet et d'être sa locomotive.

Cette analyse critique vise en premier lieu à tirer les leçons de ce projet en vue d'en capitaliser l'expérience dans toute démarche de dissémination.

Il est à souligner, cependant, que deux points positifs ont caractérisés ce projet et sur lesquels il faut capitaliser dans toute démarche de dissémination :

1. La persévérance et la patience de tous les intervenants
2. L'utilisation des nouvelles technologies d'information, à travers le site Internet du projet, qui a réussi à capter l'attention des différents protagonistes et à les convaincre du rôle que peut jouer la grille dans la simplification de leurs taches quotidiennes.

Dans ce cadre il est à rappeler que l'évaluation de l'administration chargée de la réception des

demandes, en l'occurrence la commune d'Oujda, a fait l'éloge de l'initiative en générale, de l'outil (site web) en particulier et l'implication et le dévouement de l'équipe de projet via un écrit où ils ont exprimés leurs points de vue et leurs recommandations.

II. DEMARCHE DE DISSEMINATION

Dans le cadre de l'objectif globale d'aide à l'amélioration du climat des affaires du programme MEC, il serait judicieux de procéder à la dissémination de cette expérience positive à toutes les régions du royaume en partant de conclusions tirées lors du projet. En effet, il s'aligne parfaitement avec les priorités stratégiques de l'Etat, pour un secteur économiquement et politiquement sensible, qui prône la transparence dans le secteur névralgique de la construction et qui en fait une priorité politique.

Ainsi **le sponsor officiel,** en l'occurrence le ministère de l'Habitat de l'Urbanisme et de la Politique de la Ville, qui a les compétences et les pouvoirs nécessaires devra attribuer ce **rôle aux agences urbaines**. Celles-ci se chargeront de la mise en place de grilles spécifiques à chaque commune sous leur juridiction. Le processus étant simple et éprouvé, il s'agit d'élaborer la grille d'évaluation des projets en concertation avec toutes les administrations en identifiant les pièces constitutives des dossiers pour chaque commune, les valider, les mettre en ligne sur le site web « autorisationdeconstruire.ma » avec peu d'effort technique vu la simplicité d'administration du site. Une action de sensibilisation et d'accompagnement des usagers (architectes, citoyens, promoteurs…) devra être planifiée.

Ultimement la mise en place d'un **guichet unique avec l'infrastructure adéquate** pour la réception des demandes serait bénéfique pour les communes le justifiant. Ceci contribuera certainement à améliorer les délais de traitement des dossiers.

Aussi, et partant de l'unicité des textes qui régissent le domaine à l'échelle nationale, il serait opportun de procéder à l'**uniformisation des procédures** afin qu'il n y ai qu'une seule grille pour toutes les régions.

Le choix et La formation du personnel devra être planifiée avec soin pour s'assurer de la qualité du service à long terme. En effet, le manque de qualification et le grand taux de rotation du personnel favorise l'arbitraire et entraine inévitablement des délais dans le processus.

L'expérience du terrain a démontré que l'implication des **CRI** (centre régionaux d'investissement)**,** vu son rôle comme acteur principal de la stimulation des investissements pour les régions, serait un atout pour la promotion du projet.

Ceci dit, une **approche systémique** qui regrouperait tous les intervenants autour d'une même table devra être adoptée pour cerner leurs visions différentes dans le traitement de ce processus épineux. On devra privilégier des échanges officiels qui impliqueraient l'engagement tacite de ceux-ci dans la formulation de leurs réticences et les solutions qu'ils préconisent pour démystifier les contraintes d'application d'un processus clair, simple et efficace d'octroi des autorisations. La mise en évidence de la **non remise en cause des intérêts** de chaque intervenant et le respect de leurs champs de compétences respectifs devra être un atout considérable pour les fédérer autour du projet.

CONCLUSION

Plus que tout autre projet, l'expérience a révélé la dimension prépondérante du facteur humain dans la réussite d'un projet comme celui-là qui viserait à mettre de l'ordre dans un domaine aussi délicat. Il faudra en tenir compte et mettre en œuvre tout les moyens nécessaires pour le maitriser lors d'actions subséquentes.

Enfin, nos remerciements s'adressent à l'organisme sponsor du projet l'USAID et l'équipe gagnante choisie qui a su mener ce projet à bon port malgré toutes les difficultés. Sans oublier les autorités locales, les administrations et le personnel qui ont aidé de prés ou de loin à la réalisation.