

Mai-juin 2018

Etudes

Le modèle marocain de la régionalisation avancée Hassan Ouazzani Chahdi

La justice administrative au Maroc Mohammed Amine Benabdallah

Le financement privé des collectivités territoriales : les dimensions de l'emprunt auprès des organismes de crédit dans les démarches de développement territorial Tarik Zair

L'approche partenariale du développement territorial : enjeux et dispositifs juridiques Zineb Sitri et Adil Zabadi

Gouvernance territoriale : revue de la littérature d'un concept émergent Hamid Aït Lemqaddem et Mounya Tomas

Le glissement de la responsabilité politique hors du cadre constitutionnel Sebahallah El Rhazi

Entrepreneuriat féminin et développement économique au Maroc : résultats d'une étude empirique Mohamed Boussetta et Jalila Cherjaoui

Le mode dissocier de direction des sociétés anonymes : une voie plus équilibrée de gouvernance ? Selma El Hassan Sbail

L'entrepreneur et la responsabilité sociétale des organisations (RSO) : les champs d'application et les méthodes de management D' Joel Moulhade et D' Ashraf Shaat

Le juge constitutionnel et la loi organique relative à la loi de finances n° 130.13 Abderrahmen Oustani

La notion de compétences des collectivités territoriales Said Mougja

Le contribuable de bonne foi : quelles garanties ? Bouchra Khriif

Regard sur l'opposition au sein des conseils locaux en droit administratif marocain Mahfoud Lazaar

La responsabilité sociale de l'entreprise (RSE) comme aspect de la performance : approche théorique et conceptuelle Abdulkarim Naitdouch

Jurisprudence constitutionnelle étrangère : France

Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018 - M. Cédric H. et autres

Document

Les évolutions du statut de l'élu local en droit comparé

149 Dh

REMALD partenaire de LexisNexis®

REMALD

Revue bimestrielle

Directeurs – fondateurs

Ahmed BOUACHIK

*Professeur à l'Université Mohammed V
de Rabat*

*Ancien membre de la Commission
Consultative de la Régionalisation (CCR)
bouachik.ahmed@gmail.com*

Mohammed BENYAHYA

*Professeur à l'Université Mohammed V
de Rabat*

benyahya@menara.ma

Directeur de la rédaction

Ahmed BOUACHIK

bouachik.ahmed@gmail.com

Conseil scientifique

- | | | |
|------------------------|------------------------|----------------------------|
| • Mohammed ACHERGUI | • Mohammed EL YAËGOUBI | • Abderrazzak MOULAY RCHID |
| • Mohieddine AMAZI | • Abdelilah FOUNTIR | • Khalid NACIRI |
| • M'hamed ANTARI | • Mohamed HAJOUI | • Hassan OUZZANI CHAHDI |
| • Najib BA MOHAMMED | • Miloudi HAMDOUCHI | • Michel ROUSSET |
| • M. Amine BENABDALLAH | • Abdellah HARSJ | • Mustapha SEHIMI |
| • Abderrahim BENDRAOUI | • Mohamed LAAREJ | • Mohamed YAHIA |
| • Khalid BERJAOUI | • Abdelaziz LAMGHARI | • Tarik ZAIR |
| • Nadia BERNOUSSI | • Abdeltif MENOUNI | • Ahmed ZEJARI |
| • Mohammed BOUJIDA | • Mohamed MOATASSIM | |

Correspondants étrangers

- | | |
|---|---|
| • Yves GAUDEMET, <i>Professeur à l'université
Panthéon-Assas (Paris II)</i> | • Sidi Mohammed OULD SIDEBE, <i>Professeur
à l'Université de Nouakchott (Mauritanie)</i> |
| • Jean Philippe BRAS, <i>Professeur à l'université
de Rouen</i> | • Rainer PITTSCHAS, <i>Professeur à l'Ecole supérieure
des sciences administratives de Spire (R.F.A.)</i> |
| • Hafedh BENSALAH, <i>Professeur à l'université
de Tunis I</i> | • Manuel TEROL BECERRA, <i>Professeur à
l'université Pablo de Olavide de Séville</i> |
| • Ahmed RAHMANI, <i>Professeur à l'Ecole
nationale d'administration d'Alger</i> | |

Direction • Rédaction • Abonnements • Ventes

58, rue Jabal Oukafmeden, n° 1, Haut-Agdal, Rabat • B.P. 2069, Rabat, 10104 Maroc

Tél.: (212) (05) 37 77 74 71 • Fax: (212) (05) 37 68 03 86

Site web: www.remald.com

- Compte bancaire (RIB) 225810015100373601012316 – Crédit agricole – Agence Al Abtal – Agdal-Rabat
 - Al Barid Bank n° de compte 414262 K

REMALD

Revue bimestrielle

Sommaire du numéro 140, mai-juin 2018

❑ ETUDES

- **Le modèle marocain de la régionalisation avancée**
Hassan Ouazzani Chahdi 9
- **La justice administrative au Maroc**
Mohammed Amine Benabdallah 27
- **Le financement privé des collectivités territoriales : les dimensions de l'emprunt auprès des organismes de crédit dans les démarches de développement territorial**
Tarik Zair 41
- **L'approche partenariale du développement territorial : enjeux et dispositifs juridiques**
Zineb Sitri et Adil Zabadi 59
- **Gouvernance territoriale : revue de la littérature d'un concept émergent**
Hamid Aït Lemqeddem et Mounya Tomas 71
- **Le glissement de la responsabilité politique hors du cadre constitutionnel**
Sebhallah El Rhazi 99
- **Entrepreneuriat féminin et développement économique au Maroc : résultats d'une étude empirique**
Mohamed Boussetta et Jalila Cherjaoui 113
- **Le mode dissocié de direction des sociétés anonymes : une voie plus équilibrée de gouvernance ?**
Selma El Hassani Sbai 133
- **L'entrepreneur et la responsabilité sociétale des organisations (RSO) : les champs d'application et les méthodes de management**
Dr Joel Moulhade et Dr Ashraf Shaat 159

L'APPROCHE PARTENARIALE DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : ENJEUX ET DISPOSITIFS JURIDIQUES

Zineb SITRI

*Directrice de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme,
Docteur en Droit public, Professeur de l'Enseignement Supérieur habilité
à l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme*

et

Adil ZABADI

*Docteur en Economie, Professeur de l'Enseignement Supérieur Habilité
à l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme*

Introduction

Le partenariat constitue l'un des modes opératoires les plus sollicités de la nouvelle action publique axée sur les résultats. A travers les interactions relationnelles et la mutualisation des moyens et des actions, la démarche partenariale traduit au mieux l'interdépendance des acteurs publics et privés.

A cet égard, il existe différentes variations du partenariat de nature contractuelle, institutionnelle et participative (1). Si le Maroc a expérimenté les partenariats contractuels sous forme de contrats de concessions et de contrats de gestion déléguée dans le cadre d'une loi spécifique, la reconnaissance légale des contrats de partenariat public-privé est venue renforcer ce mécanisme partenarial. Cet encadrement juridique devra permettre le recours à des opérateurs dotés d'une grande capacité de financement et d'innovation dans la mesure où ils bénéficient de l'expertise requise devant assurer une plus grande efficacité

(1) Pour en savoir plus, V. l'étude de Zineb Sitri, « Les partenariats public-privé : soubassement juridique d'un mode de gouvernance alternatif » in *les Etudes et essais du Centre Jacques Berque* n° 26, février 2015. Document en ligne : http://www.cjb.ma/images/2015/Etudes_Essais/EE_26_Partenariats_public-privé_au_Maroc.pdf

des services offerts à la collectivité notamment dans les domaines des infrastructures de transport, de santé, d'enseignement et des services publics locaux.

Aussi, l'innovation apportée par ces nouveaux contrats de partenariat public-privé concerne les montages adaptés à la complexité des projets à réaliser en ce qu'ils constituent des modèles contractuels hybrides étant donné la présence de caractéristiques propres aux marchés publics et au modèle concessif.

En réalité, ces contrats de partenariat public-privé constituent une nouvelle forme de contrat à la fois complémentaire et distincte des anciennes formules contractuelles (les délégations de service public). Tout d'abord, cette technique contractuelle « vise à réaliser un partage optimisé des risques. Celui-ci doit permettre d'allouer les responsabilités à la partie qui sera à même de les assumer le plus efficacement. Ensuite, elle ouvre la possibilité d'avoir comme client principal du service fourni une collectivité publique et de ne plus être ainsi tenue de tirer une part essentielle de ses ressources des paiements directs des usagers (2) ».

L'intégration de cette nouvelle génération de contrats de partenariat public-privé dans le corpus juridique s'inscrit parfaitement dans le cadre des objectifs de développement territorial du pays (I) et témoigne d'une prise de conscience par les pouvoirs publics des enjeux de la nouvelle action publique (II).

I. Les partenariats, une nouvelle approche du développement territorial

Le contexte des vingt dernières années est marqué par une appropriation massive du concept du développement territorial par différents acteurs. Si des débats contrastés subsistent quant au sens et la portée de ce concept, l'actualité des dernières années traduit l'émergence d'un nouveau paradigme ou, pour reprendre l'analyse d'Aggeri *et al.* (2005), une nouvelle vague de rationalisations qui imprègnent de plus en plus fréquemment les processus de la « décision territoriale ». Le développement territorial est ainsi appelé à devenir une composante essentielle et une stratégie à part entière dans le modèle de la croissance urbaine et la gestion de l'arrière-pays.

En effet, Le développement territorial, interroge aujourd'hui la collectivité territoriale dans ses différentes dimensions matérielles, fonctionnelles, sociales, économiques et politiques. Dès lors, une première contradiction apparaît : la collectivité territoriale ne peut pas se développer qu'en se basant sur ses propres ressources financières et humaines. Si le territoire est placé bien souvent comme un support du développement, il dépend souvent de son environnement pour satisfaire ses besoins : alimentation, eau, énergie, sol, matières premières transport... Le développement territorial dans un environnement hermétique apparaît alors comme un concept purement théorique, voire une utopie

(2) Marty P., Arnaud V. et Trosa S., *les Partenariats public-privé*, édition La Découverte, Paris, 2006, p. 3.

technicienne (Villalba, 2009). Pour autant, l'utopie permet la définition d'un idéal certes inatteignable mais dont on peut toutefois chercher à se rapprocher. L'approche partenariale serait alors un référentiel prospectif (Emelianoff, 2007), par rapport auquel les collectivités cherchent à se situer et qui peut évoluer dans le temps au cours des transactions sociales et économiques entre les acteurs et autour des projets (Hamman, 2011).

Ainsi, en retour du développement classique, nous assistons d'une part à des coupures économiques, politiques et sociales plus profondes entre les territoires, à l'apparition des régions où les habitants sont laissés à l'écart en termes de réussite, d'emplois, de qualité de vie, de sécurité, ou même de santé et menacés de risques naturels ou technologiques. D'une autre part, des collectivités territoriales dépourvues de moyens financiers et des compétences techniques pour répondre à ces différents défis.

Tout particulièrement, le développement d'un territoire impose aux autres des nuisances et induit insidieusement ou volontairement une disparité. Les territoires défavorisés sont le plus souvent les plus vulnérables, mais ces « externalités » du développement « extractif » touchent finalement tous les territoires à l'échelle du pays. Les inégalités économiques et sociales, qui au début ne pose des problèmes qu'à ceux mis à l'écart, devient rapidement un problème général, non seulement de point de vue moral, mais aussi parce que le poids des territoires à faible dynamique devient une charge très importante, en canalisant leur lot de pauvreté, de mal-vivre et d'insécurité vers les territoires les plus dynamiques. Ces derniers se transforment en une destination naturelle des flux de migration inter-territoires.

Sur le plan économique, les territoires les plus dynamiques peuvent être la source de surcoûts. D'une part, le coût des facteurs de production, du travail, du capital ou bien du terrain, est plus élevé dans les zones où l'activité économique est concentrée. D'autre part, des externalités négatives de production, telles que la congestion des réseaux de transport ou toute forme de pollution ou de précarité sociale, sont susceptibles de réduire la productivité des entreprises. Enfin, dans les zones de forte concentration d'un secteur, il est possible que la concurrence soit plus féroce.

Le développement des villes, qui s'est produit en grande partie d'une manière désordonnée pour faire face à l'explosion démographique rapide, contribue à la vulnérabilité des populations urbaines. De plus, les conditions de vie difficiles des populations pauvres (mauvais état de santé, pauvreté, analphabétisme et assainissement défaillant, voire inexistant) constituent une menace permanente sur leur sécurité physique et psychologique, en engendrant des « risques quotidiens » qui provoquent en continu des catastrophes à petite échelle.

Le territoire est aujourd'hui au cœur des préoccupations des scientifiques, des politiques, mais également des acteurs économiques. Tout modèle de développement ne peut être conçu que pour et par le territoire. Il n'est plus le simple réceptacle du processus de développement ; il en est aussi une partie intégrante. Selon Lévy & Lussault (2000),

le territoire se généralise de plus en plus et semble devenir polysémique. Ce concept à la mode recouvre une complexité difficilement saisissable.

La complexité des territoires est une réalité sonnante. Elle a toujours existé même si sa perception est relativement récente. Il suffit, pour conforter cette réalité, de se référer à une définition de la complexité développée par Jean- Louis Le Moigne (1990). Pour cet auteur, un système complexe est un système qui ne peut être limité à une simple représentation, en mettant en œuvre des logiques différentes. Ce qui confère à un système son caractère complexe, c'est la confrontation de ces différentes représentations, élaborées par différentes catégories d'acteurs, avec leurs critères d'évaluation propres. A titre d'exemple, dans une région, la logique de l'administration centrale, du président, du conseil régional, des acteurs économiques, des associations, de la population n'est pas la même, que dire de leur représentation respective du système et de leurs attentes.

Le territoire, en tant que système, doit être appréhendé de manière globale et transversale. Les outils mis en œuvre pour son aménagement notamment l'approche partenariale doivent contenir sa diversification et sa complexification en entrelaçant le social, le politique, l'économique et l'environnementale, sous le prisme d'une approche participative et consensuelle. Afin d'améliorer notre intelligibilité des mécanismes de régulation des territoires, l'approche systémique s'impose comme cadre d'analyse. Elle est d'abord un savoir, mais surtout une pratique, une manière d'explorer la complexité des territoires.

L'explosion démographique, l'intensification du processus de l'urbanisation qui en a résulté, la réduction de la marge de manœuvre des politiques publiques, des demandes de plus en plus spécifiques et évolutives de la part des citoyens, ainsi la montée en puissance de la société civile en tant qu'acteur important dans le processus de prise de décision, représentent autant d'évolutions récentes et fondamentales, qu'on peut résumer en incertitude, complexité et rapidité de changement. Ces contraintes obligent l'état à repenser son mode de gestion.

Le développement territorial dans un contexte où l'effet d'agglomération joue un rôle concurrentiel important passe par différentes options. En effet, les acteurs d'un territoire peuvent opter soit pour un développement en interne (d'une manière indépendante) soit pour la croissance externe (d'une manière coopérative), ou pour les deux. Les collectivités vont alors tendre à se spécialiser dans les domaines pour lesquels leurs capacités particulières leur procurent des avantages comparatifs. Quant aux activités échappant à leurs domaines de compétence, elles peuvent être développées grâce à la coordination voire la coopération avec d'autres entités en puisant dans le large dispositif juridique régissant les PPP à caractère contractuel ou institutionnel à l'image des contrats de gestion déléguée, des contrats de partenariats public-privé et des sociétés de développement territorial (local ou régional). Ces activités doivent être coordonnées à la fois quantitativement et qualitativement.

L'une des innovations de la loi organique relative à la région réside en fait dans l'institutionnalisation des relations coopératives transversales inter-collectivités territoriales, entre des territoires potentiellement concurrents, disposant de compétences complémentaires. Si les relations coopératives inter-organisations avaient un caractère diffus et essentiellement horizontal dans l'ancienne configuration, elles apparaissent maintenant au cœur même de la coordination des activités des collectivités territoriales. Les raisons de cette mutation sont multiples et ont été déjà maintes fois évoquées. Elles peuvent se résumer en deux points: l'exigence de réactivité face à une intensité concurrentielle croissante et au pouvoir grandissant de la société civile premièrement et, deuxièmement, l'impératif de la performance qui oblige un recentrage sur le cœur du métier.

Egalement, le jaillissement des territoires inégalement dynamiques (inégalités de desserte, d'activités économiques, de revenus, de modes de vie des habitants, etc.) où l'Etat-Nation est mis en difficulté par le haut comme par le bas, les questions d'échelles d'intervention et de coordination s'imposent avec acuité. Selon le sociologue américain Daniel Bell (1995) « L'Etat est devenu trop petit pour les grandes choses et trop grand pour les petites ».

La question de Partenariat est parfaitement d'actualité. Elle l'est d'autant plus que de nombreux problèmes se posent aujourd'hui en imposant la « taille critique » et la réorganisation indispensable pour répondre à des enjeux locaux d'une envergure mondiale.

L'articulation coopération, développement et disparités territoriales peut apporter des solutions prometteuses via l'exploration des possibilités qu'offrent les partenariats. Les problèmes urbains actuels se posent de plus en plus d'une part dans des villes connaissant une multiplication des acteurs (parcourant à la dilution de la responsabilité), et d'autre part, dans des territoires connaissant de fortes mutations socio-spatiales (transformation des quartiers, des valeurs, des représentants des populations, multiplicité des découpages administratifs...). Cette double caractéristique impose l'exploration des nouvelles pistes de recherche dans la perspective de rapprocher le développement par le haut et par le bas en mutualisant les forces des uns et des autres. L'arbitrage des conflits d'intérêts, le contrôle des mécanismes de l'occupation de l'espace et l'organisation des dynamiques économiques et sociales exigent un ensemble de dispositifs institutionnels et relationnels par lequel passe l'action publique. Leur analyse renseigne aussi bien sur les logiques qui traversent l'Etat (sécuritaire, techniciste, participationniste) que sur les modalités de gestion du local.

C'est dans ce sens que toute analyse de l'apport des partenariats sur le développement territorial ne doit occulter l'importance des dispositifs offerts aux acteurs publics et privés. Parmi ces dispositifs on étudiera les nouveaux contrats de partenariat public-privé en raison de leur actualité et de leur spécificité juridique.

II. Enjeux et spécificités des nouveaux contrats de partenariat public-privé

Les contrats de partenariat public-privé s'inscrivent dans le cadre des principes de la nouvelle gestion publique. Connus initialement dans la sphère des organisations financières internationales, les contrats de partenariat public-privé désignent « une nouvelle forme de contrats publics née au Royaume-Uni et transposée dans de nombreux pays (3) ».

L'expérimentation de cette modalité contractuelle a connu un large succès depuis 1995 au Royaume Uni et ce, sous l'appellation de « Private Finance Initiative ». Il s'agit d'une « externalisation d'un service public et repose sur le principe d'une concession accordée à un groupe d'entreprises chargé d'élaborer, de construire, de financer, de gérer et d'organiser la maintenance du service (4) ».

Les défenseurs de la Private Finance Initiative renvoient son succès aux économies budgétaires réalisées, au transfert du risque au secteur privé et à la qualité des prestations fournies aux populations et ce, au regard de la complexité technique et financière des projets à réaliser.

Par la suite, cette modalité a été expérimentée dans d'autres pays européens en adoptant des cadres juridiques particuliers. En France, ce type de contrat « a été conçu pour s'insérer entre la commande publique traditionnelle mettant en œuvre une maîtrise d'ouvrage publique (MOP) s'exprimant dans le cadre du Code des marchés publics (CMP), et la concession (5) ».

Plus précisément, ce type de contrat mixte « offre une alternative à la prise en charge complète par la puissance publique de la réalisation d'ouvrage dont elle aura à assumer la totalité du financement, et par conséquent, les risques correspondants (6) » et « permet à la personne publique de mettre en œuvre un mode de relation contractuelle dont les conséquences pratiques sont assez similaires à celles de la concession mais dont le paiement provient essentiellement des fonds publics (7) ».

L'encadrement juridique des contrats de partenariat public-privé est d'autant plus important que les bailleurs de fonds internationaux ont toujours lié la fiabilité des projets d'investissement à l'existence de lois spécifiques aux partenariats public-privé permettant au secteur privé d'assumer le risque lié à la demande (8) et qui soient adaptées à des montages plus complexes et plus fédérateurs que ceux strictement liés à la gestion déléguée.

(3) Banque Européenne d'Investissement, *Étude sur les cadres juridique et financier des PPP dans les pays partenaires méditerranéens*, Volume 1 – Une approche régionale, mars 2011, p. 13.

(4) Benahmed M., Zahidi A., *la Gestion déléguée au service de l'utilisateur*, Édition Dar Al Qalam, 2007, p. 66.

(5) Bezancon X., Deruy L., Fiszelson R. et Fornacciarri M., *les Nouveaux contrats de partenariats publics-privés*, Éditions du Moniteur, Paris, 2005, p. 49.

(6) *Ibid.*

(7) *Ibid.*

(8) Banque Européenne d'Investissement, *op. cit.*, p. 7.

En effet, selon la banque européenne d'investissement, « l'adoption de lois claires applicables à ces structures sera bénéfique pour l'investissement car elle offrira un degré de certitude supérieur quant à la capacité de la personne publique à acquitter ses paiements pendant la phase d'exploitation du projet (9) ».

Au Maroc, devant permettre un développement massif des contrats de partenariat public-privé, et constituer par là-même une innovation dans les mécanismes du mode de passation de la commande publique, l'encadrement juridique des partenariats répond à une contrainte d'ordre budgétaire mais également à l'exigence de modernisation-rationalisation de l'action publique.

C'est dans ce contexte que le Maroc s'est doté d'une législation spécifique aux contrats de partenariat public-privé (loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé).

Cette loi a pour objet de définir un cadre général unifié et incitatif au développement des partenariats public-privé au Maroc au profit de toute personne publique et qui concernent différents secteurs d'activités publiques.

Le partenariat public-privé est défini par ladite loi comme une forme de coopération par laquelle toute « personne publique » confie à un partenaire privé, à travers un contrat administratif, de durée déterminée dénommé « contrat de partenariat public-privé », la responsabilité de réaliser une mission globale de conception, de financement de tout ou partie, de construction ou de réhabilitation de maintenance et/ou d'exploitation d'un ouvrage ou infrastructure nécessaire à la fourniture d'un service public.

Sur le plan organique, le texte intègre indistinctement dans son champ d'application l'Etat, les établissements publics et les entreprises publiques dits « personne publique » et ce, à la différence de la loi relative à la gestion déléguée qui, elle, exclue l'Etat.

Sur le plan de la rémunération, le mode retenu est souple et semble profiter au partenaire privé puisque ce dernier sera rémunéré en totalité ou en partie par la personne publique. Le contrat peut prévoir que le partenaire privé soit rémunéré partiellement par les usagers et/ou par les recettes de l'exploitation des ouvrages, biens et équipements relevant du projet.

Sur le plan procédural, le recours à un contrat de partenariat public-privé doit, selon le texte, répondre à un besoin dûment défini par la personne publique concernée et doit au préalable faire l'objet d'une évaluation ayant objet d'analyser l'opportunité de recourir à ce mode de fourniture de service comparativement aux autres modes à la disposition des entités publiques concernées. Cette évaluation doit tenir compte, notamment, de la complexité du projet, de son coût global pendant la durée du contrat, des performances attendues et de qualité des services rendus et des différents risques y afférents.

Au niveau des modes de passation des contrats de partenariat public-privé, le texte prévoit le dialogue compétitif, l'appel d'offres et à titre exceptionnel, la procédure négociée. Le recours au dialogue compétitif est initié par la personne publique dans le cas

(9) *Ibid.*

où elle est objectivement dans l'impossibilité de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet donnant lieu au service objet du contrat.

Le dossier d'appel d'offres doit mentionner les critères économiques et qualitatifs, portant notamment, sur le coût global de l'offre, les objectifs de performance, les exigences du développement durable, le caractère technique innovant de l'offre et le cas échéant les mesures prises pour la promotion des petites et moyennes entreprises nationales.

Par rapport à la procédure négociée que l'acteur public peut actionner à titre exceptionnel d'aucuns estiment que cette procédure n'est pas sans inconvénients en raison du nombre réduit d'investisseurs d'où les risques « d'entente et de partage des marchés au détriment de la puissance publique qui ne peut contrôler ces phénomènes occultes. Des situations de capture et de rente de situation sont à craindre, conduisant à de substantielles distorsions des marchés au détriment des finances publiques, contrairement à la promesse concurrentielle des PPP (10) ».

Quoiqu'il en soit, l'attribution du contrat de partenariat public-privé doit profiter au candidat qui présente l'offre économiquement la plus avantageuse en respectant les objectifs de performance.

Au niveau de l'architecture du contrat de partenariat public privé, le texte liste les principales stipulations contractuelles relatives notamment, à la durée, aux objectifs de performance, au partage des risques, à la cession, à la sous-traitance, au contrôle des obligations du partenaire privé, aux sûretés, au personnel et à la fin du contrat.

On remarquera la flexibilité de l'horizon temporel dictée par la nature même de ce type de contrat global. En effet, le texte prévoit la fixation de la durée du contrat de 5 à 30 ans devant permettre l'amortissement des investissements réalisés et la possibilité de prévoir une durée maximale pouvant être portée jusqu'à 50 ans en fonction des besoins du projet pour garantir le retour des services et des biens y afférents au secteur public. Toutefois, on reprocherait à la durée très longue de ces contrats le risque de rendre aléatoires la pertinence des indicateurs de performance prévus et l'effectivité des engagements pris.

Le caractère souple de certaines dispositions se manifeste également à travers la possibilité accordée au partenaire privé de sous-traiter ses obligations contractuelles et la possibilité de modifier certains aspects du contrat au regard de l'évolution des besoins de la personne publique, des innovations technologiques et des nouvelles conditions de financement.

Toutefois, le transfert des missions et des risques à l'opérateur privé peut soit entraîner une mise à l'écart de la collectivité publique n'ayant plus aucune emprise sur cet opérateur, soit révéler l'incapacité de ce dernier à conduire à long terme le projet. En effet, « l'expérience montre que la tentation d'affecter trop de risques soit au secteur public soit

(10) Khanchi M., *op. cit.*

au secteur privé alors qu'il est incapable de les gérer efficacement nuit au rapport coûts-résultats et à la rentabilité, et risque, justement, de conduire à l'échec du projet (11) ».

C'est peut être dans ce sens que le texte prévoit un certain nombre de mesures devant assurer la continuité du service public, le respect des engagements pris et l'anticipation des mauvaises interprétations. Ainsi, en est-il de l'accord préalable de la personne publique avant la cession du contrat et de la substitution du partenaire privé défaillant, prérogative relevant du ressort de la personne publique et applicable dans les mêmes conditions d'exécution du contrat initial.

Une autre mesure non moins importante sur le plan juridique ; le transfert automatique des biens réalisés ou acquis par le partenaire privé, dans le cadre et pour l'exécution du contrat, en pleine propriété à la personne publique à l'expiration du contrat PPP, quelle qu'en soit la cause.

On a également prévu l'octroi des sûretés aux établissements financiers sur les actifs acquis ou réalisés dans le cadre de l'exécution du contrat. Cette clause vise à faciliter l'accès du partenaire privé au financement du projet PPP avec l'accord préalable du partenaire public.

La résiliation anticipée du contrat en cas de faute grave ou en cas de force majeure en contrepartie d'une indemnisation dans chacun des cas de résiliation. Aussi, le texte prévoit le recours aux moyens alternatifs de règlement des différends « la conciliation » avant tout recours arbitral ou judiciaire.

De manière globale, l'analyse du texte de loi permet de déceler les traits saillants des contrats de partenariat public-privé en tant que variété particulière de contrats administratifs alliant des caractéristiques du régime concessif et celles des marchés publics.

Ainsi, les spécificités contractuelles de cette nouvelle génération de partenariat à caractère global, évolutif, modulable et actualisable est de nature à offrir au co-contractant public la possibilité de mettre à profit toute l'expertise et les capacités d'innovation du secteur privé.

Au-delà de leur régime juridique propre, l'introduction au Maroc de ces nouveaux contrats de partenariat public-privé « constitue une porte de sortie idoine pour continuer l'équipement infrastructurel du pays, la gestion des problèmes urbains, voire même la satisfaction de certains besoins sociaux comme l'éducation ou la santé(12) ».

C'est dire que l'adoption d'un cadre juridique spécifique et adapté aux partenariats public-privé est de nature à favoriser le climat des affaires et à stimuler la confiance des investisseurs et des bailleurs de fonds véritables acteurs du développement territorial.

(11) Banque Européenne d'Investissement, *op. cit.*, p. 8.

(12) Khanchi M., *op. cit.*

Conclusion

Le développement territorial axé sur les partenariats est devenu une référence incontournable dans l'aide au développement, la gestion des politiques publiques, la promotion économique, etc. La réflexion sur la ville en général et sur l'intervention urbaine dans les pays en développement n'échappent pas à cette nouvelle reconfiguration. Face aux risques d'ordre économique, social et environnemental que l'essor des villes des pays en développement engendre, la question de l'utilité des partenariats doit être posée. Les instruments traditionnels de la planification urbaine et de l'aménagement sont en situation d'échec en regard de l'ampleur des problèmes posés par l'extension du processus d'urbanisation, notamment l'augmentation de la ségrégation territoriale et la montée des inégalités socio-économiques.

Au-delà de l'apport de l'approche partenariale au développement territorial, elle peut être appréhendée comme un dispositif à même de renforcer la résilience des territoires. Les PPP offrent un terreau fertile pour renforcer les capacités des territoires à s'adapter et affronter les impacts sociaux, économiques, environnementaux existants et futurs et, par conséquent, à limiter leur ampleur et leur gravité.

Enfin, pour un meilleur déploiement de PPP, interpellé des nouvelles configurations, rassemblées couramment sous le label d'institutions inclusives s'avère nécessaire. Il s'agit d'une nouvelle manière de mener les politiques publiques territoriales consistant à impliquer l'ensemble des partenaires pertinents, sur une base très large, à soumettre les décisions au débat démocratique, et à rechercher l'efficacité par le consensus.

Bibliographie

Ouvrages

- ACEMOGLUD., ROBINSONJ., *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Broché, 2012.
- AGGERI F., LABATUT J., «Les métamorphoses de l'instrumentation gestionnaire», In: C. Halpern, P. Lascoumes, P. Le Galès, *l'Instrumentation de l'action publique*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2014.
- BENAHMED M., ZAHIDI A., *la Gestion déléguée au service de l'utilisateur*, Edition Dar Al Qalam, 2007.
- BEZANCON X., DERUY L., FISZELSON R. et FORNACCIARI M., *les Nouveaux contrats de partenariats public-privé*, Editions du Moniteur, Paris, 2005.
- LE MOIGNE J.L., *la Modélisation des systèmes complexes*, Dunod, Paris, 1990.
- MARTY F., VOISIN A. et TROSA S., *les Partenariats public-privé*, édition La Découverte, Paris, 2006.

SIJUWADEO P., *The Economic Implications of Rapid Urban Growth in the Third World Countries*, School of Urban and Public Affairs, University of Texas, Arlington, Texas, USA, 2010

Articles

- ANTOINE FLEURY, LEVY J., LUSSAULT J. (dir.), 2000, « Logiques de l'espace, esprit des lieux. Géographies à Cerisy », Paris, Belin, « Mappemonde », 351 p. », Cybergeo: *European Journal of Geography* [En ligne], Revue de livres, mis en ligne le 16 janvier 2003, consulté le 24 novembre 2017. URL : <http://cybergeo.revues.org/843>.
- BELL D., *l'Afrique au-delà de l'an 2000*. Commentaire, numéro 69, (1), p. 5-10, 1995.
- EMELIANOFF C., La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe. *L'Information géographique*, vol. 71, (3), p. 48-65, (2007).
- HAMMAN P., « Les échelles spatiales et temporelles de la "ville durable" », *Espaces et sociétés* 1/2011 (n° 144-145), URL www.cairn.info/revue-espaces-et-societes--1-page-213.htm, p. 213-227, 2011.
- KHANCHI M., « Le partenariat public-privé : un outil à manier avec précaution », *l'Economiste*, Edition n° 4079 du 22 juillet 2015.
- NICOLAS F., VILLALBA Bruno (ed.), « Appropriations du développement durable. Emergences, diffusions, traductions », Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 2, n° 3 | Décembre 2011, mis en ligne le 5 décembre 2011, consulté le 10 mai 2016. URL : <http://developpementdurable.revues.org/9042>, 388 p, 2009.
- SITRI Z., « Les partenariats public-privé : soubassement juridique d'un mode de gouvernance alternatif » in *les Etudes et essais du Centre Jaques Berque* n° 26, février 2015. Document en ligne : http://www.ejb.ma/images/2015/Etudes_Essais/EE_26_Partenariats_public-privé_a_Maroc.pdf

Rapports, études

Banque Européenne d'Investissement, *Étude sur les cadres juridique et financier des PPP dans les pays partenaires méditerranéens*, Volume 1 – *Une approche régionale*, mars 2011.

Textes juridiques

- Dahir n° 1-06-15 du 14 février 2006 portant promulgation de la loi n° 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics (*B.O.* n° 5404 du 16/03/2006).
- Dahir n° 1-14-192 du 24 décembre 2014 portant promulgation de la loi n° 86-12 relative aux contrats de partenariat public-privé (*B.O.* n° 6332 du 5 février 2015).

Dahir n° 1-15-83 du 7 juillet 2015 portant promulgation de la loi n° 111-14 relative aux régions (*B.O.* n° 6440 du 18 février 2016).

Dahir n° 1-15-84 du 7 juillet 2015 portant promulgation de la loi n° 112-14 relative aux préfectures et provinces (*B.O.* n° 6440 du 18 février 2016).

Dahir n° 1-15-85 du 7 juillet 2015 portant promulgation de la loi n° 113-14 relative aux communes (*B.O.* n° 6440 du 18 février 2016).