



# Espace budgétaire du Maroc

**Jean François Brun, Gérard Chambas,  
Fouzi Mourji**

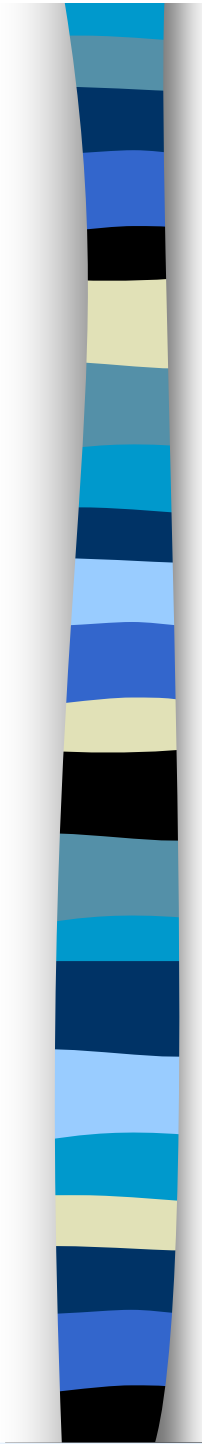
**Consultants PNUD**

**email : [G.Chambas@u-clermont1.fr](mailto:G.Chambas@u-clermont1.fr)  
[fmourji@menara.ma](mailto:fmourji@menara.ma)**



## ▪ La démarche proposée (rappel)

- I EB et développement humain : cadrage global
- II Évaluation de l'espace de recettes publiques
- III Évaluation de l'espace de financement
- **IV Participation, décentralisation et efficacité des dépenses publiques**



## IV Participation, décentralisation et efficacité des dépenses publiques

La question traitée :

Comment sont traduits au niveau local les efforts d'élargissement de l'EB ?

- i. **Les CL : Optimisation des R et D**
- ii. **Le rôle d'institutions novatrices d'intermédiation, un exemple : l'ADS**
- iii. **Le rôle de la société civile**



# 1. Les collectivités locales: optimisation des R et D

**Poursuite des réformes/1970's**

***Les transferts de l'Etat***

**30 % du produit de la VA, répartis pour:**

- **garantir aux CL une dotation minimale/forfait,**
- **assurer une péréquation / atténuer les inégalités fiscales,**
- **« récompenser » l'effort de recouvrement des ressources propres.**

# Résultats du système de répartition

*Tableau 4.1 Critères de détermination de la dotation globale de TVA*

Critères	Communes urbaines	Communautés urbaines	Communes rurales
Forfait	15 %	20 %	30 %
Potentiel fiscal	70 %	60 %	60 %
Effort fiscal	15 %	20 %	10 %
Total	100 %	100 %	100 %

Source : Banque mondiale



## Résultats du système de répartition

- **Plus grande autonomie financière, Mais:**
- **75 % des ressources proviennent du budget général**
- **Les 39 taxes locales = 25 % des recettes des CL**
- **40 % de la dotation TVA profite aux six grandes villes (aggravation des inégalités)**



## 1.2 Les sources alternatives de financement de l'investissement

- **Les emprunts des CL / le FEC :**
- **forte progression des prêts aux communes rurales (97% entre 96–00 et 2001-2005) – en%: de 17% à 33%**

**Cette tendance va dans le sens des efforts de réduction de la pauvreté (OMD)**

## 1.2 Les sources alternatives de financement de l'investissement

*Tableau 4.3 Evolution des décaissements par type de clientèle*

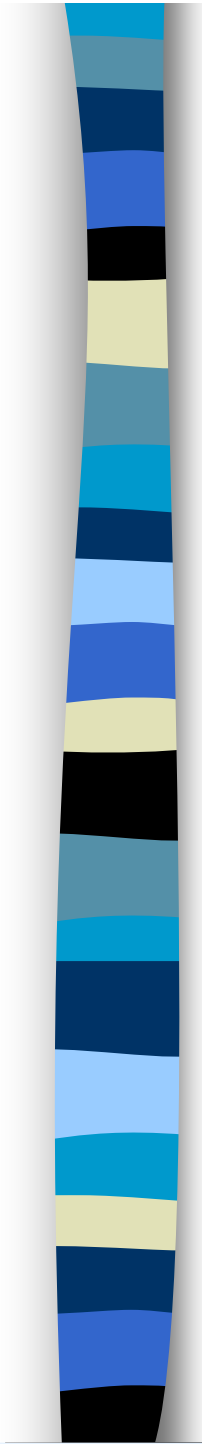
TYPE	Période 1996-2000	Période 2001-2005	GLOBAL
Communes Urbaines	3103	2378	5481
Communes Rurales	743	1470	2213
Conseils provinciaux&Régionaux	73	354	426
Syndicat de communes	22	0	22
Régies Eau, Electricité, Transport	123	67	190
Autres	138	157	295
GLOBAL	4202	4426	8627

Source : FEC



## 1.2 Les sources alternatives de financement de l'investissement

- La baisse en niveau (- 45,5 %) et en proportion des régies traduit le **rôle croissant des opérateurs privés** dans les secteurs de l'eau, de l'électricité et des transports / tendance à une gestion dans une optique marchande



## **1.2 Les sources alternatives de financement de l'investissement**

**Les financements du FEC favorisent un rôle croissant des collectivités locales, dans les programmes de réduction de la pauvreté, avant même le lancement de l'INDH: PERG, PAGER, PNCRR, MEN**



## **Les perspectives de développement des ressources des collectivités locales**

- **Les marges aux mains des élus:**
    - **Fixation des taux de certains impôts ou redevances (loyers des magasins...)**
    - **Meilleure valorisation du patrimoine**
- Nécessité de réviser le cadre légal réglementant la gestion du patrimoine des CL datant de 1924.**



# Les aménagements envisageables

- **La répartition de la TVA entre CL**
  - Les critères relèvent d'une logique peu discutable, mais
  - ne sont pas encore d'ordre réglementaire
  - la dotation non forfaitaire est fixée par circulaires (capacités de négociation des CL et risque d'aggravation des inégalités)



# **Modernisation de la fiscalité locale pour des ressources croissantes**

- **La réforme actuelle envisage:**
  - **fusion de certaines taxes**
  - **suppression de celles dont le coût est supérieur au rendement**
  - **désignation d'une seule entité de recouvrement**



# Les aménagements aux emprunts

**L'accès des CL à l'emprunt est conditionné par l'existence d'un projet bien identifié ;**

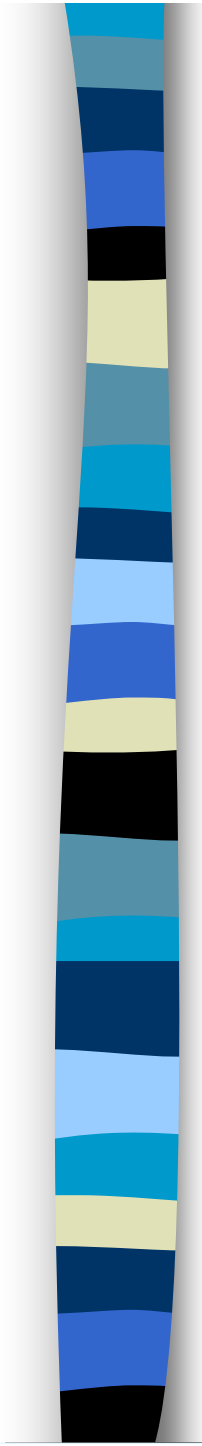
**le FEC en évalue la faisabilité et la rentabilité.**

**Pour plus d'efficacité, l'emprunt des CL devrait être fondé sur leurs capacités financières globales à honorer leurs dettes tandis que l'évaluation des projets incomberait aux seuls conseils communaux.**



## Les avantages de ces aménagements

- **réduire le temps de réalisation des projets, et par la leurs coûts.**
- **Ils nécessitent cependant le renforcement des compétences des élus et du personnel des CL(une formation des élus en gestion financière)**
- **Dans une phase intermédiaire, les lacunes pourraient être palliées, grâce à une coopération élargie, avec des agences comme l'ADS (cf. plus loin)**

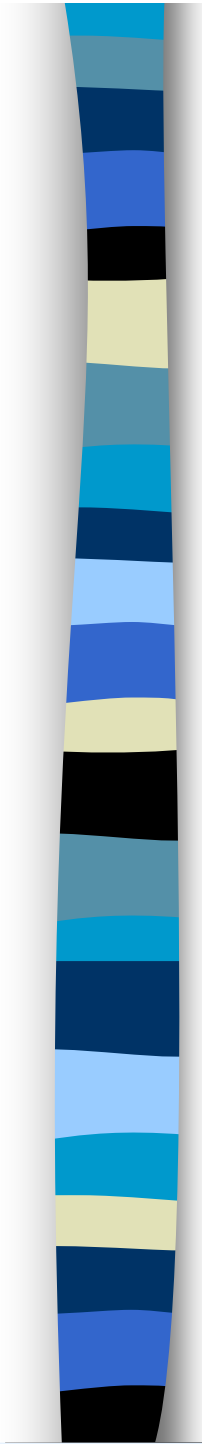


# Dépenses des collectivités locales et espace budgétaire

**La globalisation de l'allocation TVA a atténué la tendance des communes à gonfler artificiellement les charges (pour bénéficier des « concours d'équilibre et d'investissement»). D'où :**

- **ralentissement de la progression des dépenses de fonctionnement et donc**
- **renforcement de l'épargne des CL**

**Mais :**



# Dépenses locales et efficacité de l'offre de biens publics

**Les salaires continuent d'absorber 6 milliards de DH du budget des CL**

**Actuellement les CL emploient 150 000, avec un taux d'encadrement inférieur à 8 %.**

**On estime à 2/3 le personnel en surnombre (surcharge de certains services et absentéisme)**

**En conséquence, la productivité du personnel est réduite et le budget des CL est grevé par une surcharge de dépenses salariales.**

**Marges de manœuvre à exploiter ?**



# Du redéploiement à l'allégement

- **On évoque actuellement l'hypothèse d'organiser une opération de « départ volontaire »**
- **Dans cette hypothèse, il est primordial de s'appuyer sur l'expérience acquise et donc de procéder par étape :**
  - i) Exiger la présence effective dans les services. Ainsi, une partie des absentéistes exerçant d'autres activités, sera conduite à démissionner,**
  - ii) Effectuer un sondage pour définir le montant optimal de la prime au départ,**
  - iii) Eviter le départ du personnel qualifié.**



## Les aménagements en cours au niveau des dépenses

L'unification au niveau central, des services de la TGR avec ceux du CED, a été élargie aux CL.

Parallèlement, des concertations sont en cours pour un « **contrôle hiérarchisé de la dépense** » :

- i) par paliers en fonction des montants, ou
- ii) modulé selon les capacités de gestion des CL

Un plan comptable pour les CL a été conçu.



# Innovations pour le développement local et de l'offre de biens publics

- **Rappel : La question traitée :  
Comment sont traduits au niveau local  
les efforts d'élargissement de l'EB ?**
  - i. **Les CL : Optimisation des R et D**
  - ii. **Le rôle d'institutions novatrices  
d'intermédiation, un exemple : l'ADS**
  - iii. **Le rôle de la société civile**



# Les raisons du succès

- i) Implication des populations bénéficiaires des projets financés,**
- ii) approche transversale et**
- iii) procédures de fonctionnement souples couplées à une gouvernance rigoureuse.**



# Démarche participative et efficacité de la dépense publique

Trois principes préudent aux activités de l'ADS :

- i) Ne pas effectuer les tâches de la compétence des départements ministériels ou de leurs services extérieurs,**
- ii) Travailler avec ces départements ou d'autres partenaires (ONG nationales reconnues d'utilité publique, collectivités locales) pour que les projets répondent au mieux aux besoins des populations,**
- iii) Intervention directe exceptionnelle / pour Pallier la défaillance de certains intervenants (ex: ONE et électrification en habitat dispersé - l'ADS mobilise alors les populations pour trouver les solutions adaptées à leurs milieux**

**Raison pour laquelle, elle sert de référence à des projets développés dans le cadre de l'INDH**

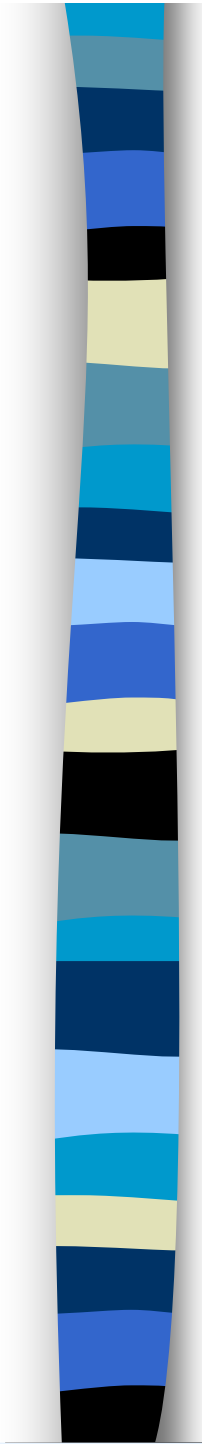


# La participation des populations (élargissement de l'EB)

- L'ADS a un rôle d'interface entre les intervenants et les populations :
  - sensibilisation, responsabilisation et éducation
  - Ainsi, dans tous les projets où elle est interviert, les populations contribuent ( 25 – 35 % du coût global)

Ces contributions **sont assimilables à des prélèvements fiscaux**, seulement la finalité est précisée, puisqu'elle correspond à un projet précis. Cela favorise l'adhésion des populations, car elles perçoivent directement le fruit de leurs cotisations.

Ces procédures sont un moyen efficace **d'éducation de la population à l'effort fiscal** (comprend mieux que l'argent versé aux services fiscaux permet de financer des biens publics).



# Les modalités de l'implication des populations

- Dans certains projets, l'ADS mobilise la totalité du financement, auquel cas, les populations **contribuent en nature** (apport de travail ou de logistique).
  - La recherche d'efficacité conduit à impliquer les populations dans toutes les étapes :
    - i) formulation de la demande,
    - ii) Conception du projet,
    - iii) contribution au financement et
    - iv) suivi des réalisations
- Gage d'une approche « demand driving »

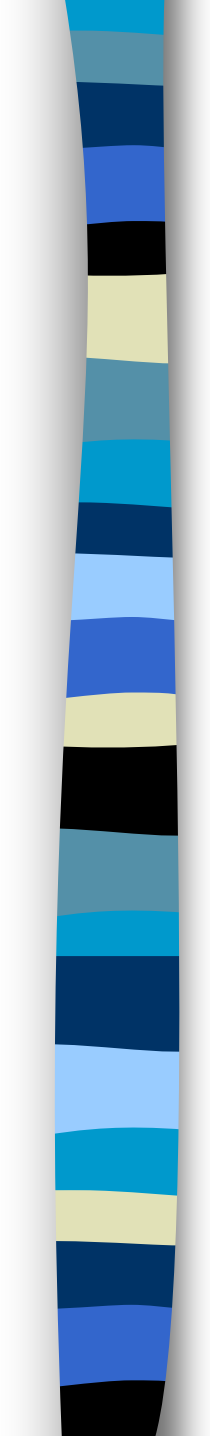


## **Coordination avec d'autres acteurs de proximité**

**L'ADS répond aux partenaires, selon la demande:**

**cas des CL éloignées des centres urbains (manquent de cadres pour la conception et la mise en œuvre de programmes de développement).**

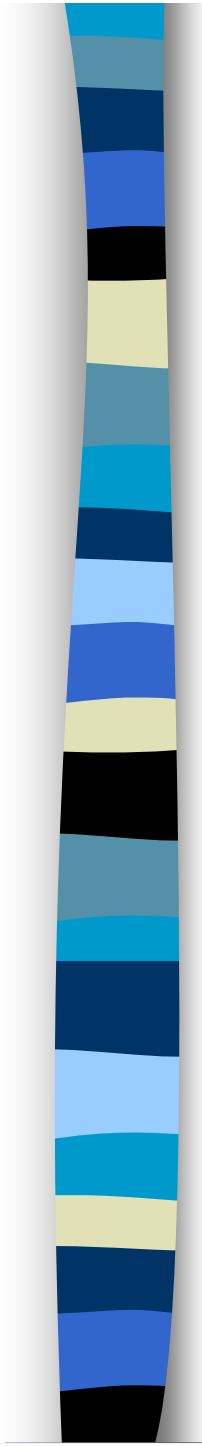
**L'agence apporte son ingénierie / réduction des inégalités régionales**



# Approche intégrée / transversale et efficacité de la dépense publique

**La logique de l'approche transverse  
concerne:**

- **La mise en cohérence des projets**  
(ex: école => pistes/électricité)
- **Les procédures institutionnelles**  
(implication de diverses institutions selon  
les projets – ex: programme VSB)



## **Procédures de fonctionnement, mode de gouvernance et efficacité de la dépense publique**

### **Contrôle à posteriori et Double audit:**

- **l'IGF qui vérifie la régularité des procédures de dépenses, et**
- **un cabinet privé reconnu, audite les comptes.**

**Pour 2006, l'ADS a en outre demandé une évaluation socio-économique des projets.**



# Les externalités du mode de fonctionnement

- **Gouvernance, démarche participative et optique transverse, favorisent la mobilisation de ressources complémentaires (ex: l'AFD pour un programme de gîtes / tourisme rural (1,5 M d'euros))**
- **La transparence des procédures budgétaires et comptables de l'ADS, couplée à son statut d'organisme public, constitue un gage de confiance et accélère le rythme de réalisation des engagements.**
- **Les dons ne sont jamais destinés à l'ADS, ils sont accordés dans le cadre de partenariats, sur des projets bien définis.**



# Les externalités du mode de fonctionnement

**La logique de « financement sur projets » est également introduite au sein de la Direction du Budget**

**Généralisation de la vision « rendement de la dépense publique » / et introduction du concept de « contrats-programmes**

**A ce même titre, l'INDH a adopté le système des « fiches projets » pour ses financements.**



# L'appoint de la société civile

- **Rappel : La question traitée :  
Comment sont traduits au niveau local  
les efforts d'élargissement de l'EB ?**
  - i. **Les CL : Optimisation des R et D**
  - ii. **Le rôle d'institutions novatrices  
d'intermédiation, un exemple : l'ADS**
  - iii. **Le rôle de la société civile**

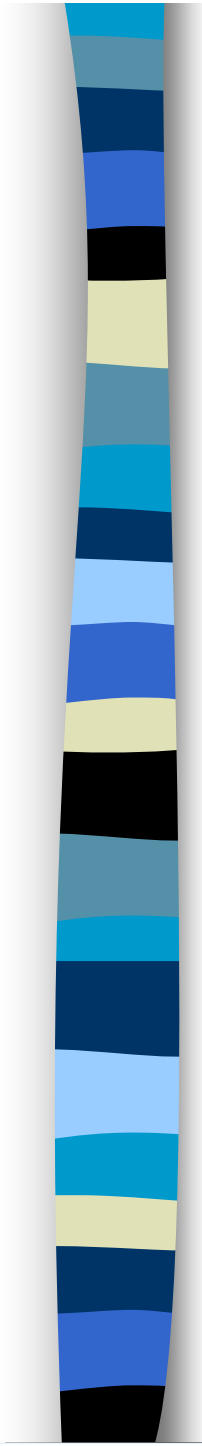


## **Un ex: le partenariat Entreprises-ONG**

**Pour la réalisation de projets sociaux ou culturels, une commission issue de la CGEM, mobilise des entreprises pour «coacher» les ONG actrices.**

**Les projets soutenus, gérés par des ONG au bénéfice des jeunes, des femmes, ont un budget limité (50 à 100 000 DH), pour être**

- supportable par les entreprises et**
- compatible avec les capacités d'absorption / gestion des petites associations cibles**



## **Les externalités de ces partenariats: l'émulation**

**A côté des formations organisées par la commission, au profit des associations, la Banque Mondiale apporte un appui de 500 000 DH, pour d'autres ateliers.**

**Les collectivités locales sont mises à contribution : elles fournissent les locaux aux associations.**



## Ces actions favorisent l'élargissement de l'EB

- **Développement de financements alternatifs / en nature :**
  - **un élargissement de l'espace budgétaire : ressources supplémentaires en progression (PME-PMI et participation des populations)**
  - **une utilisation optimale des ressources / adaptée aux besoins avec contrôle aux différents stades des projets**



## Ces actions favorisent l'élargissement de l'EB

- **La contributions spontanées des entreprises pour le développement local : efforts déployés en nature ou en financements / assimilables à des **prélèvements fiscaux****
- **Avantage du travail dans une optique de proximité (avec les associations de quartier)**  
**=> favorise l'efficacité et très souvent pallie le manque de compétences tant au niveau des communes que des associations.**



**MERCI**

**de VOTRE ATTENTION**