



Module 10. Décentralisation financière, investissements publics et financement du développement

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Introduction

- La décentralisation financière et l'investissement public constituent des leviers majeurs de développement économique, social et territorial.
- Les États sont appelés à renforcer l'autonomie financière des collectivités territoriales, à améliorer la qualité des investissements publics et à diversifier les sources de financement du développement.
- Ce module propose une approche intégrée liant gouvernance territoriale, programmation des investissements et mobilisation des ressources.

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Décentralisation financière : fondements et mécanismes

Concepts clés

- Décentralisation, déconcentration et délégation
- Principe de subsidiarité
- Autonomie financière et responsabilité

Ressources financières des collectivités territoriales

- Fiscalité locale (impôts, taxes, redevances)
- Transferts de l'État (dotations, subventions, péréquation)
- Emprunts et financement bancaire
- Partenariats public-privé (PPP) locaux.

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Décentralisation financière : fondements et mécanismes

Enjeux et défis

Décentralisation, déconcentration et délégation

- disparités territoriales
- faible mobilisation des ressources propres
- dépendance aux transferts
- capacités techniques et managériales limitées
- gouvernance et contrôle.

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Investissements publics : cadre et pilotage

Rôle stratégique de l'investissement public

- développement des infrastructures
- amélioration des services publics
- attractivité territoriale
- réduction des inégalités

Cycle de gestion des investissements publics

- Identification et priorisation des projets
- Études de faisabilité (technique, économique, environnementale)
- Sélection et programmation
- Budgétisation et financement
- Exécution et suivi
- Évaluation ex post.

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Les finances publiques locales au Maroc en chiffres

- Les Finances publiques locales concernent les opérations budgétaires, comptables, financières et de réédition des comptes des collectivités Territoriales et de leurs démembrement (SDL, Groupements de communes...).
- Au Maroc, les budgets de CT's, dont le nombre est de 1590, totalisent **44,5 MMDH**.

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Evolution des ressources en millions de Dhs

Ressources	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Nov 2022
Ressources propres (fiscalité + patrimoine)	11 253	13 409	13 669	14 584	14 358	12 509	15 554	14 901
Transferts de l'Etat	20 529	22 499	23 464	24 890	25 867	24 240	25 223	24 095
TVA	19 300	18 704	18 830	19 144	18 367	16 496	16 002	16 148
IR et IS	773	1 425	2 280	2 982	4 490	3 954	3 861	3 992
Contrats d'assurances	456	370	354	514	580	488	403	642
Rallonge de l'Etat	0	2 000	2 000	2 250	2 430	3 302	4 957	3 313
Ressources d'emprunt	1 707	1 622	3 867	4 026	4 762	2 955	3 007	2 865
Fonds de concours + recettes diverses	3 802	1 416	1 879	2 506	2 578	976	874	635
Total	37 291	38 946	42 879	46 006	47 565	40 680	44 658	42 496

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Evolution des dépenses en millions de Dhs

Emplois	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Nov 2022
Dépenses du personnel	11 160	11 803	11 727	12 044	12 041	12 145	10 805
Autres biens et services (eau, éclairage, gestion déléguée...)	10 093	10 842	11 392	11 840	10 942	11 300	10 806
Remboursement de la dette	2 159	2 197	2 373	2 369	2 557	2 689	3 800
Investissement	11 698	15 545	16 415	17 103	14 922	15 153	10 894
Total	35 110	40 387	41 907	43 356	40 462	41 287	36 305

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Indicateurs

	En %
Ratio fiscalité des CT/ PIB	1,28 % (5,3% moyenne OCDE)
Ratio dépenses CT/ Dépenses Etat	13 % (28% moyenne OCDE)
Ratio investissement CT/investissement État	18 %
Ratio salaires CT/Budgets CT	35 %

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

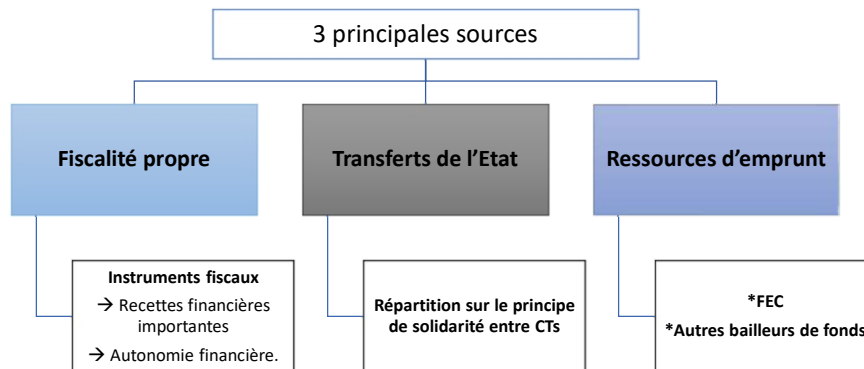
Direction des Finances des Collectivités Territoriales

La Direction des Finances Locales (DFCL) exerce ses activités dans le cadre de trois domaines d'intervention distincts :

- 1- Normalisation et production de textes ;
- 2- Répartition et affectation des ressources financières provenant des parts d'impôts de l'Etat ;
- 3- Contrôle administratifs des actes financiers des régions et suivi de la gestion financière de l'ensemble des CT.

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Les Sources de Financement des CTs



Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Aspects budgétaires et comptables des CTs

Elaboration et adoption des budgets des CT

Le budget des CT's, acte de prévision et d'autorisation des recettes et des dépenses:

En recettes, les inscriptions ont un caractère évaluatif (on peut toujours émettre et recouvrer plus de recettes que prévu),

En dépenses, les dotations ont un caractère limitatif (si l'on doit ou l'on veut dépenser plus que prévu il faut obtenir une décision modificative).

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Aspects budgétaires et comptables des CTs

Le budget d'une CT est:

- établi sur la base d'une programmation triennale de l'ensemble des ressources et des charges.
- préparé par les présidents des conseils,
- adressé, pour étude et en enrichissement, à la commission des affaires financières et budgétaires,
- présenté au vote et à l'adoption du conseil délibérant.
- adopté au plus tard le 15 novembre et présenté au visa de l'autorité chargée du contrôle administratif au plus tard le 20 novembre.

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Aspects budgétaires et comptables des CTs

Le respect des lois et règlements

Le respect des lois et règlements en vigueur suppose l'observation des dispositions juridiques générales et financières essentielles; telles que :

- Le respect des modalités d'adoption des décisions des conseils élus;
- le champ de compétences et d'intervention des CT's;
- les modalités d'exercice des attributions des conseils délibérants;
- La sincérité des budgets et le respect des engagements contractuels des CT's; notamment en matière financière; etc

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Aspects budgétaires et comptables des CTs

Modification des budgets des CT

Le budget peut être modifié en cours d'année dans les mêmes formes et conditions suivies pour son adoption à l'exception des cas de modifications visés ci-après:

les virements de crédits de fonctionnement peuvent être opérés par décision de l'ordonnateur :

- à l'intérieur du même article, après délibérations du conseil;
- à l'intérieur du même programme, sans délibérations du conseil.

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Aspects budgétaires et comptables des CTs

Exécution des budgets des CT

Le budget est exécuté par l'ordonnateur et le trésorier, chacun en ce qui le concerne. A cet effet, **l'ordonnateur** prend en charge et effectue les opérations suivantes :

Recettes:

- la constatation et la liquidation des recettes ;
- l'émission des ordres de recettes des créances ;

Dépenses:

- l'engagement et la liquidation des dépenses ;
- l'émission des ordonnances de paiement ;
- la tenue de la comptabilité de la collectivité.

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Aspects budgétaires et comptables des CTs

Exécution des budgets des CT

Au vu des ordres émanant de l'ordonnateur, le **trésorier** exécute les opérations ci-après :

- La prise en charge des ordres de recettes ;
- La perception des droits et taxes conformément aux lois et règlements en vigueur ;
- Le paiement des dépenses après vérification des pièces justificatives ;
- La préservation des fonds et valeurs dont il assure la garde et le maniement des deniers et des mouvements bancaires des fonds ;
- La tenue de la comptabilité de la collectivité.

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Aspects budgétaires et comptables des CTs

Clôture des budgets des CT

Après l'arrêté annuel de ses écritures, l'ordonnateur prépare le bilan d'exécution du budget et le trésorier établit le compte de gestion de la CT.

Les deux documents présentent l'exécution de toutes les opérations de recettes et de dépenses du budget et permettent d'arrêter le résultat général de la gestion.

L'excédent budgétaire est repris dans l'exercice suivant au titre des recettes de la deuxième partie à une rubrique intitulée "excédent de l'année précédente".

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Dispositif Fiscal des CTs

- La fiscalité au Maroc tire son fondement de l'article 39 de la constitution: «**Tous supportent, en proportion de leurs facultés contributives, les charges publiques que seule la loi peut, dans les formes prévues par la présente Constitution, créer et répartir** » ;

- Les Collectivités territoriales (CT) disposent d'une fiscalité dédiée qui leur assure des ressources propres consacrées par l'article 141 de la constitution de 2011.

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Dispositif Fiscal des CTs

Le cadre juridique régissant la fiscalité locale est diversifié:

- La constitution de juillet 2011;

- Les lois organiques relatives aux CT (la loi organique n° 111.14 relative aux régions, la loi organique n° 112.14 relative aux préfectures et provinces et la loi organique n° 113.14 relative aux communes) ;

- Les lois ordinaires notamment la loi n° 47-06 relative à la fiscalité des CTs, la loi n° 39-07 instituant des dispositions transitoires, la loi n° 15-97 formant code de recouvrement des créances publiques;

- Les textes réglementaires notamment les décrets d'application des lois organiques relatives aux collectivités territoriales.

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Caractéristiques du dispositif Fiscal des CTs

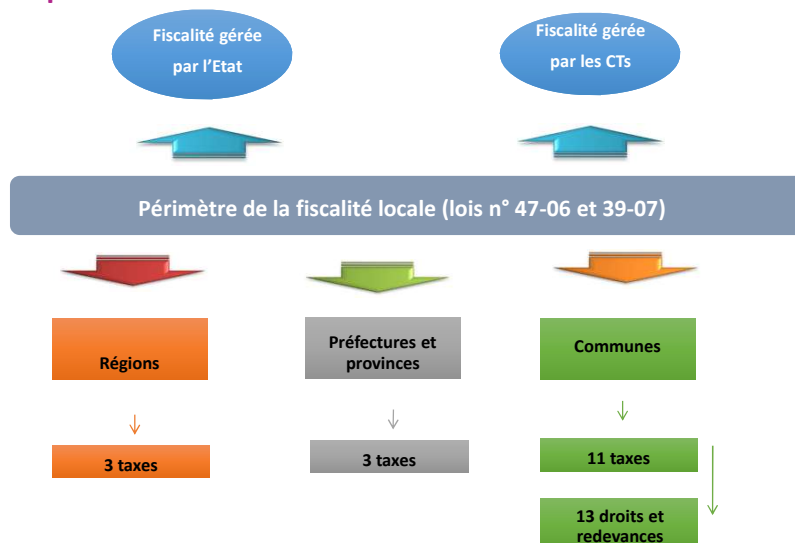
Le dispositif fiscal local instauré depuis 2008, se caractérise par :

- **Un système de taxes diversifié** et touchant plusieurs activités. Les taxes étant au nombre de 17 et les redevances au nombre de 13 (11 taxes + 13 redevances au profit des communes, 3 au profit des préfectures et des provinces, et 3 au profit des régions). Avec une prédominance pour celles affectées aux communes en nombre et en rendement (rendement important de la taxe professionnelle, taxe de services communaux, taxe d'habitation).
- **Une logique duale** : taxes déclaratives et taxes soumises au recensement et à l'émission par voie de rôle, sachant que pour le système déclaratif il s'étend seulement à l'obligation simplement ponctuelle (déclaration d'acquisition par exemple).
- **Un cadre de gestion multi-acteurs**. Ainsi, les 3 taxes importantes (TH TSC et TP) sont gérées par les services de l'Etat, en l'occurrence la Direction générale des impôts, chargée de l'assiette et la Trésorerie générale du Royaume chargée du recouvrement. La gestion des autres taxes locales et redevances est assurée par les services fiscaux des CTs.
- **Une fiscalité foncière prépondérante**. Les taxes et redevances communales selon leur nature indiquent une prépondérance du caractère foncier des impositions (58 %) et l'aspect résiduel de la dimension économique (13,8 %).
- **La fiscalité locale est du domaine de la loi** et dont le pouvoir fiscal fondamental est au niveau législatif. Un pouvoir fiscal dérivé est cependant accordé aux élus à travers le vote par les conseils élus des bases de tarifs ou de taux dans le cadre d'une fourchette fixée par la loi.

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Caractéristiques du dispositif Fiscal des CTs



Collectivité territoriale	Taxes (Loi n° 47-06 relative à la fiscalité des CTs)	Redevances (Loi n°39-07 édictant des dispositions transitoires en ce qui concerne certains taxes, droits, contributions et redevances dus aux CTs)
Communes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Taxe professionnelle ; 2. Taxe d'habitation ; 3. Taxe de services communaux; 4. Taxe sur les terrains urbains non bâtis; 5. Taxe sur les opérations de construction ; 6. Taxe sur les opérations de lotissement ; 7. Taxe sur les débits de boissons ; 8. Taxe de séjour ; 9. Taxe sur les eaux minérales et de table ; 10. Taxe sur le transport public de voyageurs ; 11. Taxe sur l'extraction des produits de carrières. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Taxe sur la dégradation des chaussées ; 2. Taxe de légalisation des signatures et de certification conforme de copies ; 3. Droits d'abattage ; 4. Surtaxe d'abattage au profit de la bienfaisance ; 5. Droits perçus sur les marchés et lieux de vente publics ; 6. Droit de fourrière ; 7. Droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs ; 8. Droits d'état civil ; 9. Contribution des riverains aux dépenses d'équipement et d'aménagement ; 10. Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons ; 11. RODPC pour usage lié à la construction ; 12. RODPC pour usage commercial, industriel ou professionnel 13. RODPC par des biens meubles et immeubles liés à l'exercice d'un commerce, d'une industrie ou d'une profession.
Préfectures et provinces	<ol style="list-style-type: none"> 1. Taxe sur les permis de conduire ; 2. Taxe sur les véhicules automobiles soumis à la visite techniques ; 3. Taxe sur la vente des produits forestiers. 	/
Régions	<ol style="list-style-type: none"> 1. Taxe sur les permis de chasse ; 2. Taxe sur les exploitations minières ; 3. Taxe sur les services portuaires, 	/

Dr Youssef RACHID

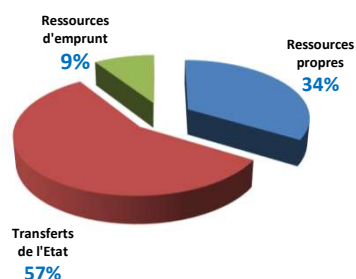
Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Caractéristiques du dispositif Fiscal des CTs

En million de DH

Ressources	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ressources propres (fiscalité + patrimoine)	11 253	13 409	13 669	14 584	14 358	12 509	15 554

- Le produit de la fiscalité locale intervient pour 34% dans le total des ressources enregistrant ainsi une nette augmentation durant les 3 dernières décennies.
- Les transferts de l'Etat représentent 60% de l'ensemble des ressources des collectivités territoriales.
- 32 communes recouvrent 89% des recettes fiscales propres des CTs.



Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Dysfonctionnements du dispositif Fiscal des CTs

Un Diagnostic récent a mis en exergue les principaux dysfonctionnements au niveau du dispositif fiscal local :

- L'évolution des recettes de la fiscalité locale n'est pas corrélée au rythme de de l'évolution des besoins de financement et au rythme de la croissance économique et de l'évolution urbaine de notre pays ;
- La faiblesse et anachronisme des bases d'impositions de certaines taxes par rapport aux objectifs du développement économique ;
- L'actuel dispositif est source d'insécurité juridique par le fait que les taxes qui le forment sont multiples et compliquées ;
- Ce dispositif est source d'inégalités territoriales du fait qu'il est parfois limité à un territoire déterminé.
- La multiplicité des dépenses fiscales ;

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Dysfonctionnements du dispositif Fiscal des CTs

- Un contrôle fiscal inopérant. Même si la place du contrôle fiscal est essentielle dans un système déclaratif, ce contrôle est quasi absent, du fait que le droit de contrôle qui n'est pas affirmé pour toutes les taxes (la TTNB et la TOC ne sont pas couvertes), ainsi que l'écart criant entre les moyens juridiques de contrôle mis à disposition des administrations fiscales locales et la charge effective dans la pratique.
- Des administrations fiscales locales insuffisamment dotées de moyens et d'encadrement (les AFL des CT's) ou recentrée exclusivement sur les taxes de l'Etat (Les subdivisions préfectorales et provinciales d'assiette de la DGI).

A cela s'ajoute la Gouvernance fiscale locale avec ses trois piliers (les services de la DGI, ceux de la TGR et ceux de la CT) est à améliorer dans le sens du renforcement de la responsabilisation des acteurs concernés et l'obligation des résultats.

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Amélioration du dispositif Fiscal des CTs

- Nouvelle nomenclature budgétaire avec pour but une meilleure réflexion des compétences propres à chaque type de CT
- Plan comptable des CTs, qui permettrait une meilleure lisibilité des comptes et une meilleure cohérence avec le plan comptable de l'état
- Le développement et la mise à disposition de deux systèmes de l'information, en partenariat avec la TGR :
 - Gestion intégrée des projets : suivi des projets et faire le lien avec les flux financiers qui y correspondent
 - Gestion intégrée budgétaire, financière et comptable, articulé autour du système GID, et auquel viendra se greffer le plan comptable des CTs

Dr Youssef RACHID

Module 10. Décentralisation financière, investissements publics & financement du dévpt

Amélioration du dispositif Fiscal des CTs

Mise en place, en partenariat avec l'AFD et la Banque Mondiale d'un système de suivi de la performance des communes, ceci impliquera :

- Une évaluation annuelle de la performance basée sur une grille d'indicateurs (services rendus aux citoyens, gouvernance, budget, ressources propres, aspects sociaux et environnementaux...);
- Cette grille d'indicateurs a vocation naturellement à évoluer progressivement .

MERCI DE VOTRE PARTICIPATION

Dr Youssef RACHID