

**COMMUNE DE CASABLANCA (CC)**

**EVALUATION DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES**

**RAPPORT PEFA SUR LA PERFORMANCE**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| C:\Users\wb370127\Desktop\WBG Logo Vertical\WBG_Vertical_color\jpeg\WBG_Vertical-RGB-high.jpg | cid:0__=8FBBF7C2DF9A527B8f9e8a93df93869091@local | AFD_rvb_v2 (2) |
| Logo ACE-AECOM  Projet mis en œuvre par ACE International Consultants | | |

**Version du 29 mars 2016**

Rédigée par Nicolas Lokpe et Anas Abou El Mikias

# 

# Equivalence Monétaire

Unité monétaire : Dirham Marocain (MAD)

(Au 07 novembre 2015)

1 Euro =10,699 MAD

1 US $ = 9,964 MAD

**Exercice financier de la Ville**

1 janvier - 31 décembre

# Poids et mesures

Système métrique

# Liste des abréviations

AFC Administration fiscale communale

AFD Agence Française de Développement

BM Banque Mondiale

CAS Comptes d’affectation spéciale

CCG Conseil de coopération du golfe

CDD Comptes de dépenses sur dotations

CDMT Cadre de dépenses à moyen terme

CFAP Classification des Fonctions des Administrations Publiques

CNT Centre national de traitement

COFOG Classification of Functions of Government

CRC Cour Régionale des Comptes

CT Collectivité Territoriale

CC Commune de Casablanca

DGCL Direction Générale des Collectivités Locales

DGI Direction générale des impôts

DRH Division des ressources humaines

FEC Fonds d’Equipement Communal

FMI Fonds Monétaire International

GFP Gestion des finances publiques

GID Gestion intégrée des dépenses

GIPE Gestion intégrée du personnel de l’Etat

GIR Gestion intégrée des recettes

IGAT Inspection Générale de l’Administration Territoriale

IGF Inspection Générale des Finances

INDH Initiative Nationale de Développement Humain

IPSAS Normes internationales de gestion comptable des institutions publiques

IR L’Impôt sur les Revenus

IS Impôt sur les Sociétés

LOLF Loi organique relative aux lois de finances

LYDEC Lyonnaise des eaux de Casablanca

MAD Dirham Marocain

MSFP Manuel des statistiques des finances publiques

ONE Office national d’électricité

ONEE Office national d’électricité et d’eau potable

PCD Plan Communal de Développement

PDGC Plan de développement du Grand Casablanca

PEFA Public Expenditure and Financial Accountability

PGL Programme de Gouvernance Locale

PIB Produit Intérieur Brut

PPIAF Public – Private Infrastructure Advisory Facility

SDL Société de développement local

TGR Trésorerie Générale du Royaume

TVA Taxe sur la Valeur Ajoutée

UE Union Européenne

# Table des matières

[Equivalence Monétaire 2](#_Toc434918304)

[Poids et mesures 2](#_Toc434918305)

[Liste des abréviations 3](#_Toc434918306)

[Table des matières 4](#_Toc434918307)

[Avant - Propos 5](#_Toc434918308)

[Résumé de l’évaluation 6](#_Toc434918309)

[1. Introduction 11](#_Toc434918310)

[2. Informations générales sur le Maroc et sur la Commune de Casablanca 14](#_Toc434918311)

[2.1 Description de la situation économique nationale et du contexte de la CC 14](#_Toc434918312)

[2.2 Description des objectifs financiers et budgétaires 20](#_Toc434918313)

[2.3 Description de la structure des Collectivités Territoriales 21](#_Toc434918314)

[2.4 Description du cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances locales de la ville de Casablanca 25](#_Toc434918315)

[2.5 Description du cadre de contrôle interne 34](#_Toc434918316)

[3. Evaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques 35](#_Toc434918317)

[3.1 Crédibilité de la stratégie de finances publiques et du budget 40](#_Toc434918324)

[3.2 Exhaustivité et transparence 46](#_Toc434918326)

[3.3 Gestion des actifs et des passifs 61](#_Toc434918340)

[3.4 Planification et préparation du budget sur la base des politiques publiques 70](#_Toc434918347)

[3.5 Prévisibilité et contrôle de l’exécution budgétaire 84](#_Toc434918356)

[3.6 Comptabilité, enregistrement de données et établissement de rapports 106](#_Toc434918369)

[3.7 Surveillance et audits externes 113](#_Toc434918384)

[4. Analyse des systèmes disponibles pour produire les résultats budgétaires 117](#_Toc434918399)

[4.1 Evaluation intégrée des différents indicateurs de performance 117](#_Toc434918400)

[4.2 Efficacité du cadre des contrôles internes 121](#_Toc434918401)

[4.3 Evaluation de l’impact des points forts et des points faibles de la GFP 122](#_Toc434918402)

[5. Processus de réforme de la gestion des finances publiques 124](#_Toc434918403)

[5.1 Démarche globale suivie pour procéder à la réforme de la GFP 124](#_Toc434918404)

[5.2 Description des réformes récentes et en cours 125](#_Toc434918405)

[5.3 Facteurs institutionnels soutenant la planification et la mise en œuvre des réformes 126](#_Toc434918406)

[ANNEXES 128](#_Toc434918407)

[Annexe 1: Tableaux récapitulatifs des indicateurs de performance 129](#_Toc434918408)

[Annexe 2: Sources des informations 135](#_Toc434918411)

[Annexe 3: Calculs pour HLG1 141](#_Toc434918414)

[Annexe 4: Calculs pour PI-1, PI-2 & PI-15 144](#_Toc434918415)

# Avant - Propos

Le présent rapport sur la performance de la gestion des finances publiques de la Commune de Casablanca (CC) a été rédigé par Nicolas Lokpe, expert international en gestion des finances publiques et Anas Abou El Mikias, expert local en finances publiques, sous la supervision de Fabian Seiderer, spécialiste principale du secteur public de la Banque mondiale.

Ce rapport est le produit d’un exercice conjoint piloté par la ville de Casablanca, représentée par Monsieur Naciri Ahmed Taoufik, Secrétaire Général et ses Partenaires Techniques et Financiers, représentés respectivement par Mme Kirti Devi pour le PPIAF[[1]](#footnote-1), Mr Fabian Seiderer et Mme Marie Cerceau pour la Banque Mondiale et Mr Herve Dubreuil et Mme Anne Isambert pour l’Agence Française de Développement.

Les membres de l’équipe d’évaluation remercient toutes les autorités de la CC et de façon particulière Monsieur Naciri Ahmed Taoufik, Directeur Général de la CC et tous ses Adjoints pour leur engagement et l’excellente coopération tout au long de la mission. Ils remercient également les responsables de tous les services de la CC qu’ils ont rencontrés et particulièrement Monsieur Hadine Saïd, Chef de la Division de la gestion budgétaire et ses collaborateurs pour les informations, données et documents utiles qu’ils leur ont communiqués au cours et après la mission de terrain. Les membres de l’équipe d’évaluation expriment aussi leur gratitude aux responsables de toutes les structures extérieures et organismes qu’ils ont rencontrés pour leur disponibilité et les informations utiles qu’ils leur ont communiquées.

Casablanca est la première ville à avoir testé le nouveau cadre méthodologique d’évaluation PEFA 2015 et contribue ainsi au développement d’un nouveau référentiel mondial en la matière. Cela a permis de tester les changements proposés depuis le cadre d’évaluation 2011 ainsi que leur pertinence et faisabilité pour une ville de taille moyenne comme Casablanca. En conséquence certains piliers (iv) et indicateurs sont plus pertinents pour l’Etat et ne sont pas toujours adapté à une commune. Aussi certains indicateurs non pas pu être notés. Ils ont la mention Non Applicable (NA). Les enseignements tirés de cette évaluation permettront ainsi d’informer le nouveau cadre d’évaluation de la performance de la gestion des finances publiques au niveau des collectivités territoriales. L’équipe et le secrétariat PEFA tiennent à en remercier la ville.

Le contenu de cette évaluation n’engage que les évaluateurs et nullement la Commune de Casablanca, ni les Partenaires Techniques et Financiers qui ont soutenu ce travail ou le Secrétariat PEFA.

# Résumé de l’évaluation

Cette section vise à présenter une description générale intégrée et stratégique des conclusions du rapport. Elle présente notamment pour chacun des piliers du cadre PEFA les insuffisances du système de gestion des finances publiques de la CC.

***i) Objet et gestion de l’évaluation***

L’amélioration de la gestion des finances municipales est un objectif visé par de nombreuses collectivités territoriales. Pour atteindre cet objectif, les municipalités ont besoin de connaître les forces et les faiblesses de leur système de gestion des finances publiques. C’est ce diagnostic que l’évaluation PEFA leur fournit.

Le Maroc et la CC ont lancé de nombreux chantiers de modernisation de la GFP au niveaux national et local qui sont pris en compte dans le rapport et dans les notes, lorsque c’est permis compte tenu du champ et de la période couverte par chaque indicateur. Ce diagnostic représente une ligne de référence pour le suivi de la mise en œuvre de ces reformes De même, les résultats de cette évaluation devraient permettre à la Ville de Casablanca d’envisager un renforcement ultérieur de son système de gestion pour mieux utiliser ses ressources, de même que d’éventuelles sources de financement externes. Au vu du diagnostic PEFA, des propositions d’amélioration de la gestion pourront être faites. La répétition périodique de l’exercice permettra de mesurer les effets des réformes entreprises par la Ville. Le diagnostic pourra également constituer une référence pour les bailleurs désirant octroyer un financement à la ville.

L’évaluation est pilotée conjointement par les autorités de la CC avec les bailleurs de fonds qui participent au projet, notamment PPIAF-Banque Mondiale et l’Agence Française de Développement.

***ii) Calendrier, couverture et période couverte par l’évaluation***

**Les deux experts membres de l’équipe d’évaluation ont réalisé trois missions à Casablanca : la première de terrain à Casablanca du 20 au 24 juillet 2015, la deuxième du 17 août au 04 septembre 2015 et la troisième du 21 au 28 mars. Au début de la première mission de terrain, un atelier de lancement a eu lieu dans les locaux de la CC le 20 juillet 2015 et a rassemblé plus d’une vingtaine de participants. Au terme de la deuxième mission de terrain, un rapport préliminaire a été produit par les experts et soumis aux différents réviseurs à savoir, la Banque Mondiale, l’Agence française de développement, la Commune de Casablanca et le secrétariat PEFA. Sur la base des commentaires formulés par les réviseurs, la mission finalisé le rapport provisoire et a organisé le 28 mars 2016 un atelier de restitution des résultats de l’évaluation.**

Au Maroc, des communes urbaines limitativement énumérées[[2]](#footnote-2) par la loi n° 78-00 portant charte communale sont subdivisées en arrondissements. La commune urbaine de Casablanca comprend seize (16) arrondissements. Aux termes des dispositions de l’article 85 de la charte communale, les arrondissements sont dépourvus de la personnalité juridique, mais jouissent de l’autonomie administrative et financière, et sont dotés de conseils d’arrondissement.

Sur le plan financier, les arrondissements reçoivent de la commune une dotation globale destinée à financer des dépenses préalablement définies. Ces dotations sont inscrites au budget de la CC. Chaque arrondissement élabore annuellement, conformément à l’article 13 de la loi n° 45-08, relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements, un compte de dépenses sur dotation (CDD) prévisionnel.

Conformément aux dispositions de la loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements, le budget de la Commune de Casablanca comprend:

* Une première partie qui décrit les opérations de recettes et de dépenses de fonctionnement;
* Une deuxième partie qui retrace les opérations de recettes et de dépenses d’équipement;
* Les comptes spéciaux qui sont composés des comptes d’affectation spéciale (CAS) et les comptes de dépenses sur dotations (CDD).

La présente évaluation couvre le budget de la CC stricto sensu (première et deuxième parties), les opérations des CDD et celles des CAS, et porte sur les trois exercices clôturés, à savoir 2012, 2013 et 2014. Pour la notation de certains indicateurs et conformément à la méthodologie du cadre PEFA, les données de l’exercice 2015 ont été prises en compte.

***iii) Évaluation de l’incidence des faiblesses de la gestion des finances publiques municipales***

Les principales faiblesses du système de la gestion des finances publiques de la CC révélées par l’évaluation se présentent par pilier comme il suit :

**1. Crédibilité de la stratégie des finances publiques et du budget**

Le budget initial de la CC ne couvre que l’intégralité des dépenses de fonctionnement (première partie). Les dépenses d’équipement n’y sont pas prévues. Ces dépenses sont programmées au coup par coup en cours d’année. Les CAS ne sont pas apurés conformément aux dispositions de la loi relative aux finances locales, et les prévisions au titre de leurs opérations contenues dans les documents budgétaires intègrent de nombreux CAS qui ne sont plus opérationnels depuis plusieurs années. Ce qui a pour conséquence un très bas taux d’exécution des opérations au titre des CAS et affecte considérablement la crédibilité globale du budget de la CC.

**2. Exhaustivité et transparence**

La préparation et l’exécution du budget de la Commune de Casablanca ne se basent ni sur une classification économique conforme aux normes SFP ni sur classification fonctionnelle conforme au COFOG, limitant ainsi sa lisibilité pour les citoyens.

La CC communique très peu d’informations budgétaires au public.

**3. Gestion des actifs et des passifs**

A défaut d’un service et d’outils intégrés, le suivi de la situation financière des sociétés de développement local (SDL), dont la plupart sont de création récentes, n’est pas encore convenablement assuré par la CC afin de prévenir les risques budgétaires liés à leur gestion. Les passifs conditionnels liés aux activités de la CC ne sont pas tous quantifiés, consolidés et suivis.

Les projets d’investissements programmés par la CC ne font pas systématiquement l’objet d’analyses économiques objectives. Les études de faisabilité réalisées ne portent que sur des aspects techniques. Les projets d’investissements ne font pas l’objet d’une programmation budgétaire pluriannuelle. Le mécanisme d’autorisation de programme et de crédit de paiement n’est convenablement mis en œuvre. Les charges récurrentes ne sont pas estimées et prises en compte. Les états de suivi des projets élaborés ne portent que sur l’exécution financière des projets, et ne contiennent pas de données sur l’état d’avancement physique des projets.

La performance des actifs financiers ne fait pas l’objet d’un suivi et de rapports annuels. La gestion des actifs non financiers du domaine public et du domaine privé de la CC soulèvent de nombreuses observations : les informations sur la superficie, le prix d’acquisition, les références du titre foncier et les références de l’enregistrement à la conservation foncière ne sont pas systématiquement renseignées dans les registres. Quant à la gestion du matériel, elle est fragmentée du fait que chaque division de la CC tient son propre registre qui est manuel, non valorisé et non confirmé par un inventaire physique. Le matériel roulant n’est pas intégré dans ces registres.

La CC ne dispose pas d’une stratégie de gestion de la dette à moyen terme. Les données sur la dette intérieure et extérieure de la CC sont de qualité relativement satisfaisante, mais des insuffisances sont relevées en matière de rapprochement de ces données et des rapports périodiques sur la dette ne sont pas produits. La décision de contracter des emprunts et d’émettre des garanties n’est pas prise sur la base de critères précis et de plafonds préalablement fixés. Les procédures d’exécution des dépenses et d’enregistrement des opérations budgétaires en place ne permettent pas de générer les données sur les arriérés de paiement de dépenses dont le stock à fin 2014 est important.

**4. Planification et budgétisation fondées sur les politiques publiques**

Bien que cette dimension relève plutôt de l’Etat et en l’absence de réglementation sur la programmation pluriannuelle, la CC n’est pas en mesure de préparer un cadre budgétaire ou de dépenses à moyen terme.

Un calendrier budgétaire n’est pas établi en vue de baliser le processus de préparation du budget de la CC. La circulaire budgétaire émise chaque année ne concerne que les dépenses de fonctionnement, ne contient pas des indications sur les plafonds de dépenses et des directives à suivre par les services pour la préparation de leurs propositions budgétaires.

Le conseil communal ne semble pas discuter des grandes orientations budgétaires avant la finalisation et la transmission du projet de budget, et ne suit pas des procédures dûment établies pour l’examen du projet de budget.

**5. Prévisibilité et contrôle de l’exécution du budget**

La CC n’a pas mis en place un processus de gestion des risques auxquels sont exposées les recettes. Les arriérés fiscaux ne sont pas suffisamment maîtrisés. Le rapprochement complet des évaluations d’impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts ne se fait pas de manière systématique. Des prévisions des flux de trésorerie ne sont préparées et mises à jour au cours de l’exercice.

Le tableau des emplois, le fichier nominatif du personnel et les états de paie ne sont pas directement liés. Les vérifications effectuées à l’occasion de la modification de la situation administrative du personnel découlant notamment des transformations d’emplois ne sont convenablement assurées ni par rapport aux autorisations du tableau des emplois, ni par référence aux dotations budgétaires. Les modifications des dossiers du personnel et des états de paie sont effectuées dans un délai pouvant aller jusqu’à 15 mois et les rappels de salaires découlant de ces modifications sont significatifs.

La CC ne produit pas de rapport pour rendre compte de la mise en œuvre des plans prévisionnels de passation des marchés et des coûts définitifs des marchés comparés aux montants initiaux des marchés attribués. Le mécanisme mis en place pour l’instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics n’est pas satisfaisant eu égard aux critères du cadre PEFA.

Le contrôle des engagements de dépenses par rapport aux dotations budgétaires est bien assuré par le Trésorier au travers du système GID. Mais le contrôle de la disponibilité des fonds est exercé au stade de l’ordonnancement préalablement au paiement et non au moment de l’engagement.

La fonction d’audit interne n’est pas opérationnelle à la CC.

**6. Comptabilité, enregistrement des données et établissement de rapports**

L’apurement et le rapprochement des comptes d’attente ne sont pas régulièrement réalisés. Les rapports d’exécution du budget ne sont pas préparés sur une base périodique et ne sont pas publiés. La documentation des comptes de gestion ne contient pas d’informations sur les actifs et les passifs de la CC.

**7. Surveillance et audit externes**

Les comptes de résultats et de gestion sont transmis par la commune à la Cour Régionale des Comptes. Cependant, il ne semble pas y avoir eu de missions de vérification externe auprès de la commune au cours des trois exercices couverts par l’évaluation. Le conseil communal n’a donc pas reçu de rapport d’audit au cours des trois exercices retenus pour l’évaluation.

Ces constats dans le système de la GFP de la CC impactent inévitablement les trois principaux objectifs d’un système transparent et organisé de gestion des finances publiques : la discipline budgétaire, l’allocation stratégique des ressources et la prestation efficace des services publics.

***iv) Programme de réformes en cours et prévues***

En vue de la modernisation de sa gestion et de la professionnalisation de ses services, la CC a identifié et lancé un certain nombre de chantiers prioritaires dont :

* La restructuration de l’Administration Communale, la refonte de l’organigramme et de procédures ;
* un diagnostic des ressources humaines et la mise en place d’un référentiel d'emploi et de compétence. Ce chantier vise la modernisation la gestion des ressources humaines, l’amélioration des échanges avec les Arrondissements et une meilleure information sur les procédures et démarches administratives à suivre ;
* l’adoption d’un nouveau schéma directeur informatique et la mise en place d’un système d’information efficace ;
* une meilleure exploitation du potentiel fiscal à travers notamment une réorganisation de l’administration fiscale communale, le lancement d’une opération de recensement et une meilleure collaboration avec les autres parties prenantes (DGI et TGR) et l’élaboration d’un système d’information de la gestion de la fiscalité communale ;
* un inventaire actualisé du patrimoine de la ville, l’acquisition d’un logiciel de collecte et traitement de données géo-localisées de la gestion du territoire de la ville de Casablanca ;
* une gestion des réclamations en ligne et la mise en place d’un portail pour la ville de Casablanca. Ce projet viseà répondre aux attentes des citoyens, touristes et investisseurs qui sollicitent les services de la Ville de Casablanca, à informer et communiquer autour des activités réalisées par les différentes structures de la Ville.

***v) Récapitulation des notes***

Les notes attribuées aux trente (30) indicateurs sont récapitulées ci-dessous.

**TABLEAU O.1 : Récapitulatif des notes des indicateurs de performance de la Commune de Casablanca**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Indicateurs de performance** | **Notation** |
| HLG-1 | Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central | **D** |
|  | **Pilier I. RESULTATS DU SYSTÈME DE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES :**  **Crédibilité de la stratégie de finances publiques et du budget** | **Notation** |
| PI-1 | Dépenses effectives totales par rapport au budget initialement approuvé | **D** |
| PI-2 | Composition des dépenses effectives par rapport au budget initialement approuvé | **D+** |
| PI-3 | Recettes effectives totales par rapport au budget initialement approuvé | **D** |
|  | **Piliers II-III. PRINCIPAUX ASPECTS TRANSVERSAUX** |  |
|  | **II. Exhaustivité et transparence** |  |
| PI-4 | Classification du budget | **D** |
| PI -5 | Exhaustivité des informations contenues dans le document du budget | **C** |
| PI -6 | Importance des opérations extrabudgétaires rapportées | **B** |
| PI -7 | Transparence des relations budgétaires entre différents niveaux d’administration | **N/A** |
| PI -8 | Utilisation des informations sur la performance pour assurer une prestation de service efficace | **D** |
| PI -9 | Accès du public aux principales informations budgétaires | **D** |
|  | **III. Gestion des actifs et des passifs** |  |
| PI-10 | Gestion du risque budgétaire | **D** |
| PI-11 | Gestion des investissements publics | **D** |
| PI-12 | Gestion des actifs publics | **D+** |
| PI-13 | Gestion des arriérés au titre de la dette et des dépenses et présentation de rapport sur les arriérés | **D+** |
|  | **Piliers IV-VII. CYCLE DU BUDGET** |  |
|  | **IV. Planification et budgétisation fondée sur les politiques publiques** |  |
| PI -14 | Stratégie budgétaire crédible | **NA** |
| PI -15 | Budgétisation des recettes | **D** |
| PI-16 | Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses | **NA** |
| PI-17 | Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget | **C** |
| PI-18 | Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif | **C+** |
|  | **V. Prévisibilité et contrôle de l’exécution du budget** |  |
| PI -19 | Conformité aux principes de l’administration des recettes | **C** |
| PI -20 | Comptabilisation des recettes | **D+** |
| PI -21 | Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour financer les prestations de service | **C+** |
| PI -22 | Efficacité des contrôles des états de paie | **D+** |
| PI -23 | Passation des marchés publics- efficacité, transparence, concurrence et mécanisme de dépôt des plaintes | **C+** |
| PI -24 | Efficacité des contrôles internes pour les dépenses non salariales | **B+** |
| PI -25 | Efficacité de l’audit interne | **D** |
|  | **VI. Comptabilité, enregistrement des données et établissement de rapports** |  |
| PI -26 | Rapprochement des comptes et intégrité des données financières | **C+** |
| PI -27 | Qualité et ponctualité des rapports budgétaires en cours d’année | **D** |
| PI -28 | Qualité et respect des délais des états financiers annuels | **D+** |
|  | **VII. Supervision et audit externes** |  |
| PI -29 | Indépendance de l’ISC et efficacité de l’audit externe, des rapports financiers des administrations publiques | **D+** |
| PI -30 | Examen des rapports d’audit externe par le pouvoir législatif | **NA** |

NA : non applicable

# 1. Introduction

**1.1 Objectif de l’évaluation**

L’évaluation PEFA de la commune de Casablanca (CC) est une initiative du Fonds de Conseil en Infrastructure Publique Privée[[3]](#footnote-3) et de l’Agence Française de Développement (AFD).

Le cadre PEFA présente**:**

* Une vue d’ensemble et de haut niveau de tous les aspects de la performance des systèmes de GFP (recettes et dépenses, systèmes de passation des marchés publics, actifs et passif financiers

Le cadre ne présente pas:

* Une évaluation des causes sous-jacentes de la bonne ou mauvaise performance c’est à dire des facteurs de capacités (tel que le cadre juridique et réglementaire ou les ressources humaines disponibles).
* Une évaluation des politiques publiques de la CC (politiques fiscales et financières).

La série d’indicateurs de haut niveau prend en compte les éléments clés de la GFP qui sont considérés essentiels, dans tous les pays, à une bonne gestion des finances publiques.

L’objectif de l’évaluation est de

* Disposer d’une analyse sur la performance globale du système de gestion des finances publiques de la CC;
* Identifier les actions nécessaires au renforcement le système de gestion de la CC;
* Avoir une situation de référence pour mesurer dans le temps les progrès réalisés en matière de GFP par la CC.

Ce diagnostic de la gestion des finances publiques (GFP) de la Commune de Casablanca pourrait servir de base pour l’élaboration d’un plan d’action de réformes avec séquençage et un plan d’activités de renforcement des capacités.

**1.2 Gestion de l’évaluation et assurance de la qualité**

L’évaluation de la performance du système de gestion des finances publiques de la Commune de Casablanca a été réalisée par une équipe de deux experts en gestion des finances publiques : Nicolas Lokpê et Anas Abou El Mikias, sous la supervision de Fabian Seiderer. Elle a été pilotée par la CC et les Partenaires Techniques et Financiers (PPIAF[[4]](#footnote-4) – Banque Mondiale, Agence Française de Développement).

**Les deux experts membres de l’équipe d’évaluation ont réalisé une première mission de terrain à Casablanca du 20 au 24 juillet 2015 et une deuxième mission du 17 août au 04 septembre 2015. Au début de la première mission de terrain, un atelier de lancement a eu lieu dans les locaux de la CC le 20 juillet 2015 et a rassemblé plus d’une vingtaine de participants. Avant, au cours et après les missions de terrain, les experts ont recueilli auprès des services de la CC les données et documents nécessaires à la réalisation de l’évaluation. Le bureau de la Banque Mondiale à Rabat a également mis à la disposition de l’équipe certains documents budgétaires et textes régissant le cadre juridique de la gestion des finances locales en sa possession. La coordination des missions de terrain, la planification de toutes les rencontres et l’introduction des experts au niveau des services ont été assurées par le Secrétaire général de CC.**

**A la fin de la deuxième mission de terrain, les experts ont présenté au cours d’une réunion aux autorités locales et aux partenaires techniques financiers qui participent au projet les principales constations et conclusions de leurs travaux.**

**Le présent rapport préliminaire est soumis aux autorités de la CC ainsi qu’aux partenaires techniques et financiers qui participent au projet.**

**1.3 Méthodologie suivie pour l’évaluation**

La présente évaluation couvre la totalité (100%) du budget de la CC stricto sensu (première et deuxième parties), les opérations des CDD et celles des CAS, et porte sur les trois exercices clôturés, à savoir 2012, 2013 et 2014. Pour la notation de certains indicateurs, la nouvelle méthodologie PEFA test de 2015 a été pris en compte. Par conséquent certains indicateurs spécifiques à l’Etat n’ont pas pu être évalués et sont notés non applicables.

L’évaluation PEFA de la CC a été faite sur la base:

* De la version de test du cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques mise à jour en janvier 2015 par le Secrétariat PEFA ;
* Du guide pour l’application de la version de test du cadre PEFA 2015 *(Guidance for assessors for use with the testing version dated january 2015) ;*

Les experts ont fondé l’évaluation sur les informations recueillies auprès de diverses structures de la Commune et des services déconcentrés de l’Etat impliqués dans la gestion financière de la Commune au cours des séances de travail organisées lors des deux missions de terrain. Ces informations ont été complétées par la revue des sources primaires (budgets, rapports d’exécution budgétaire en cours d’année, comptes administratifs, comptes de gestion, textes de lois etc.)[[5]](#footnote-5). Les communications spécifiques des structures ont été utilisées et citées comme sources dans le rapport uniquement quand celles-ci n’étaient pas disponibles au niveau des sources primaires et secondaires. Dans ce cas et dans la mesure du possible, elles ont été corroborées par une communication d’une autre structure.

Un des défis majeurs de cette évaluation consiste dans la difficulté de différencier adéquatement les caractéristiques de la performance nationale (notamment les aspects de planification et budgétisation fondées sur les politiques publiques) de celles de la collectivité afin de mettre en avant les répercussions au niveau local du cadre réglementaire déterminé au niveau central.

Par ailleurs, le timing de l’évaluation a coïncidé avec l’adoption des nouvelles dispositions des lois organiques adoptées en 2015 qui visent le renforcement de la démocratie locale, l'élargissement du rôle des collectivités territoriales dans le développement, la conception de mécanismes de renforcement de la participation dans la gestion de la chose locale, l'efficacité dans la gestion locale et la mise en œuvre des principes et règles de la bonne gouvernance. Cependant, pour la période d’analyse considérée pour ce diagnostic (essentiellement 2012-2014), certaines réformes majeures en cours dans lesquelles s’est engagée la commune ont été mentionnées dans le rapport mais n’ont pu être prises en compte dans l’évaluation des indicateurs.

# 2. Informations générales sur le Maroc et sur la Commune de Casablanca

## 2.1 Description de la situation économique nationale et du contexte de la CC

***Le contexte économique général du Maroc***

Le Maroc a réalisé des progrès majeurs en matière de développement économique et social au cours des 15 dernières années (2000-2015). Le Maroc est parvenu à enregistrer une croissance notable du revenu par habitant et à préserver sa stabilité politique, ce qui à son tour a permis d'améliorer sensiblement de nombreux indicateurs sociaux. Le revenu réel par habitant du Maroc a presque doublé depuis la situation de stagnation des années 1990. Le taux de pauvreté a été réduit de moitié à deux reprises au cours de la période. Quant au taux moyen d'alphabétisation chez les adultes, il a plus que doublé, alors que l'espérance de vie des Marocains à la naissance dépasse désormais 70 ans. Cette performance est principalement due à la mise en œuvre de politiques macroéconomiques saines ainsi que de réformes structurelles.

En réponse aux tendances de détérioration budgétaires, dans un contexte internationale défavorable, le Gouvernement a lancé la réforme du système de subvention et a commencé à maîtriser les autres dépenses de fonctionnement, tout en consolidant les recettes fiscales. L'équilibre budgétaire du Maroc est passé d'un excédent de 0,4 pourcent du PIB en 2008 au plus haut déficit enregistré en deux décennies, à savoir 7,4 pourcent du PIB en 2012. Cependant, l'activation d'un mécanisme d'indexation des prix des carburants a contribué à réduire les subventions de 24 pourcent (soit presque 2 points de pourcentage du PIB). La mise en œuvre complète du mécanisme d'indexation du prix des carburants a permis de réduire davantage les subventions de 19,6 pourcent (soit 1 point de pourcentage du PIB) au cours de 2014.

Les mesures de consolidation budgétaire ont également permis de limiter l’augmentation de la masse salariale de 2,2 pourcent par le gel des salaires les plus élevés et la limitation des recrutements de fonctionnaires. Les mesures de consolidation fiscale sont également passées par l'amélioration du recouvrement de l'impôt, par l'extension de l’assiette fiscale, l'harmonisation des taux d'imposition et la lutte contre l'évasion fiscale. Dans ce contexte, et aussi grâce à l'augmentation des dons en capital des pays du Conseil de Coopération du Golfe (CCG), les besoins de financement du Gouvernement ont considérablement diminué par rapport à la période 2012-2013.

Reflétant la rigueur budgétaire, les indicateurs de la balance des paiements se sont améliorés depuis 2013. Après avoir constamment augmenté depuis 2007 pour atteindre 7% pourcent du PIB en 2012, le déficit budgétaire a été réduit.

Les perspectives à court et moyen termes continueront de dépendre de la poursuite de politiques macroéconomiques saines, y compris une consolidation budgétaire robuste, une politique monétaire prudente et une plus grande flexibilité dans la gestion des taux de change. En conformité avec la nouvelle exigence constitutionnelle, le Gouvernement est déterminé à stabiliser le budget et réduire progressivement le déficit budgétaire à un objectif à moyen terme de 3 pourcent du PIB d'ici 2017 grâce à la mise en œuvre d'un ensemble de réformes. Les principales mesures comprennent : (i) la poursuite de la réforme du système de subvention universelle ; (ii) la mise en œuvre de la réforme de la fonction publique, notamment par l'introduction d'un plafond sur les dépenses de salaires et d’un nouveau système de rémunération ; (iii) l'accélération de la réforme fiscale et de la réforme des retraites ; et (iv) l’amélioration de l'efficacité des investissements publics. La Loi de finances pour 2015 a confirmé la stratégie du Gouvernement de poursuivre la réforme du système de subventions et de lancer les réformes de la retraite et du système fiscal. La Banque Centrale a également annoncé l'an dernier son intention d'adopter un mécanisme de taux de change plus flexible au cours des trois prochaines années.

Lorsqu’il a achevé la troisième et dernière revue de la LPL (ligne de crédits de précaution et de liquidités) en janvier 2014, le FMI a constaté que, malgré l'environnement extérieur défavorable et les conditions intérieures difficiles, la performance macroéconomique du Maroc s’est améliorée en 2013, soutenue par des engagements forts en matière de politique et de mise en œuvre, ainsi que par la garantie fournie par la LPL. Le 28 juillet 2014, le FMI a approuvé un nouvel accord de 24 mois pour le Maroc dans le cadre de la LPL pour un montant équivalent à 3,2 milliards de DTS (environ 5 milliards de dollars US). Le FMI a constaté que le Maroc a réussi à stabiliser l'économie et à améliorer les principaux indicateurs macroéconomiques et budgétaires grâce à " la solidité des fondamentaux économiques et d’une mise en œuvre solide des politiques ".

L’exécution de la loi de finances de 2014, fait ressortir les principales évolutions ci-après :

* Une augmentation des recettes ordinaires de 0,7% par rapport à l’année précédente provenant essentiellement de :
  + la hausse des recettes douanières de 1,3%,
  + la hausse de 2% de la fiscalité domestique,
  + la diminution de 7,1% des recettes non fiscales qui résulte en grande partie de la baisse des recettes de monopole (9,8 MMDH contre 13,3 MMDH) et des fonds de concours (2,5 MMDH contre 4,4 MMDH).
* Des dépenses ordinaires émises, en hausse de 0,3%, résultant de l’augmentation de 2,6% des dépenses de personnel, de 16,4% des dépenses des autres biens et services et de 10,7% des charges en intérêts de la dette, conjuguée à la baisse de 24,7% des émissions de la compensation (37,2 MMDH contre 49,5 MMDH).
* Des dépenses d’investissement émises en hausse de 14%, passant de 45,3 MMDH à fin décembre 2013 à 51,6 MMDH à fin décembre 2014.

Sur cette base, l’exécution de la loi de finances fait ressortir :

* + un solde ordinaire négatif de 16 MMDH contre un solde négatif de 16,9 MMDH un an auparavant,
  + un déficit du Trésor de 49 MMDH contre un déficit du Trésor de 50 MMDH à fin décembre 2013.

***Le contexte politique général du Maroc***

Dans le contexte des événements historiques qui ont balayé la région du Moyen-Orient et de l’Afrique du Nord au début de l’année 2011, le Maroc a engagé d’importants changements aux plans politique et social. Parmi ces initiatives figurent notamment le lancement par le roi Mohammed VI de la rédaction d’une nouvelle Constitution et la préparation d’une vaste série de réformes pour répondre aux revendications populaires en faveur d’une meilleure gouvernance et de l’amélioration des perspectives économiques.

La nouvelle Constitution est venue renforcer la séparation des pouvoirs et garantir de nouveaux droits sur le plan humain et social.

Le gouvernement a mis au point un programme de réforme visant à établir un cadre de gouvernance plus ouvert et plus inclusif. Le programme gouvernemental 2012-2016, présenté au Parlement le 26 janvier 2012, repose sur cinq piliers : i) consolidation de l’identité nationale et de la cohésion sociale ; ii) État de droit et progression de la régionalisation et de la gouvernance ; iii) création d’emplois et développement économique ; iv) souveraineté nationale et développement social ; et v) amélioration de l’accès aux services sociaux pour tous les Marocains. Le programme gouvernemental se concentre sur un certain nombre de réformes de la gouvernance liées à la prestation des services publics, l’accès à l’information et la participation du public, la réforme budgétaire et la décentralisation. Il met un accent particulier sur le secteur de la justice.

La réforme budgétaire a pris un nouvel élan et est considérée comme l’un des principaux leviers de l’amélioration de la prestation des services publics et de la redevabilité du gouvernement par rapport à l’utilisation des ressources publiques. La réforme budgétaire a été consacrée par l’adoption en juillet 2015 de la nouvelle Loi Organique des Finances qui apporte des réformes essentielles : La classification programmatique du budget et l’introduction de perspectives budgétaires pluriannuelles sont considérées comme des moyens d’améliorer la nature stratégique de la politique budgétaire du gouvernement et d’améliorer l’efficacité des affectations. Le renforcement des liens entre les politiques publiques, les objectifs de performance et les crédits budgétaires devront améliorer la transparence et faciliter la surveillance parlementaire. L’introduction d’une approche de gestion basée sur les performances, où le gouvernement, les ministères et les responsables de programmes s’engagent à atteindre des objectifs de performance et à faire rapport sur leurs réalisations, vise à renforcer la redevabilité de l’administration.

Sur un autre plan, le gouvernement a déjà entamé la mise en œuvre des réformes qui permettront de réduire les subventions, refondre le système des retraites, doper la compétitivité, créer des emplois et améliorer la qualité des services dans des secteurs fondamentaux. Des mesures prometteuses ont déjà abouti à une baisse des subventions grâce à la mise en place d’un mécanisme d’indexation. Parallèlement à ces réformes, les priorités du pays portent sur l’amélioration des résultats dans les secteurs publics clés que sont l’éducation et la santé ainsi que sur les déficits de développement social et humain. L’économie marocaine est globalement performante et le Maroc est parvenu à faire baisser le taux d’extrême pauvreté à 0,3 % seulement.

***Le contexte de la Commune de Casablanca (économie et administration)***

**La ville de Casablanca a été fondée par les berbères, conquise par les arabes au XIIème siècle, occupée par les portugais en 1468, libérée par le Sultan Sidi Mohamed Ben Abdellah 300 ans après. Casablanca découvre très tôt sa vocation commerciale qui s’est confirmée avec la construction du plus grand port du royaume au début du siècle dernier.**

La deuxième guerre mondiale consacrera une légitimité internationale à la Ville. Casablanca fut en effet le théâtre d’événements importants dans la stratégie des alliés avec notamment le débarquement des alliés en 1942 et l’organisation de la conférence d’Anfa entre Churchill, Roosevelt et le Sultan Mohamed V en 1943.

Autour de la Médina qui s’est « greffée » au port, une nouvelle ville structurée et moderne qui s’est très rapidement développée pour répondre au développement démographique que connaîtra la ville dans la deuxième moitié du XXème siècle.   
  
Depuis l’indépendance, Casablanca s’est rapidement affirmée comme capitale économique du royaume et a catalysé dans son sillage, le développement de tout le pays. Elle concentre 20% du PIB national et 48% de la production industrielle nationale.

Aujourd’hui, le Grand Casablanca, étendu sur 1600 km2, avec un littoral de plus de 70 km, prend les allures d’une véritable métropole qui est appelée à relever les défis de la mondialisation et de la concurrence internationale. L’agglomération compte plus de 3,9 millions d’habitants (807.000 ménages) et connaît également une forte croissance du point de vue démographique. Sa population est particulièrement jeune : 31 % de ses habitants ont moins de 15 ans et la population active compte plus de 1,2 millions de personnes. Les projections prévoient que l’agglomération compte 6 millions d’habitants en 2030.

|  |
| --- |
| **Casablanca, métropole économique du Royaume, se caractérise par les indicateurs suivants :** |

* Premier pôle industriel avec près d’un tiers des établissements industriels du pays,
* Premier contributeur à la création d’emploi avec près de 50% de la population active du Maroc,
* Première zone portuaire du Maroc avec environ 60% des échanges commerciaux,
* Premier parc nord-africain d’immobilier d’entreprise,
* Première place financière d’Afrique du Nord  avec 30% du réseau bancaire et la totalité des sièges des banques et assurances,
* Un pôle d’innovation et de recherche scientifique, avec plus de 20% de l’effectif national des professeurs chercheurs, 10 facultés, 7 grandes écoles, plus de 45 écoles supérieures privées,
* 3ème  destination touristique du pays

Quatre axes de développement stratégique du Grand Casablanca ont été identifiés : La déclinaison territoriale du Plan Emergence, La vision touristique 2012, Le Grands Chantiers du Grand Casablanca, et les niches à dimension régionale. Aussi, huit secteurs clés de la ville de Casablanca ont été déclinés: Offshoring**,** tourisme, aéronautique, franchise / commerce organise, immobilier, agroalimentaire, textile  et logistique.

Casablanca présente néanmoins une situation sociale contrastée avec un taux de pauvreté relativement faible (de l’ordre de 4%), un taux chômage relativement élevé (+ de 10%) et plus de 31% de la population active sans aucun niveau d’instruction et seulement 12% d’universitaires. Casablanca, reste la région la plus peuplée (12% de la population nationale).

Casablanca se caractérise aussi par une extension urbaine démesurée avec une forte ségrégation socio-spatiale et un mouvement de périurbanisation sans infrastructures et sans assiette urbaine adéquate.

Pour garantir sa stabilité sociale, la région du Grand Casablanca devrait accélérer sa croissance (au même taux de croissance soit 4,4%, le taux de chômage serait de l’ordre de 23% en 2030). Il faudrait doubler le taux de croissance à 8,6% pour maintenir le taux de chômage à 10%.Le diagnostic a révélé qu’une gouvernance forte et efficiente sera nécessaire à la mise en œuvre de cette ambition économique notamment à travers la régionalisation avancée.

***Le programme de réformes des autorités communales***

Suite au diagnostic, des axes d’amélioration importants ont été identifiés pour améliorer la prospérité économique des entreprises, des investisseurs et des citoyens : la formation, le foncier/infrastructure, l’environnement fiscal et administratif, le financement, l’inclusion économique des citoyens, la promotion et l’accueil des investisseurs.

Pour répondre à ces défis, la Région de Casablanca s’est dotée d’une vision stratégique déclinée en un plan de développement (Pan de Développement du Grand Casablanca PDGC) en quatre pôles :

* Le « pôle cadre de vie »,
* Le « pôle plateforme » visant à optimiser la mobilité dans la région,
* Le « pôle excellence économique » pour renforcer le rôle de la région en tant que locomotive de l’économie nationale,
* Le « pôle animation ».

Ce plan stratégique s’appuie sur quatre piliers : bonne gouvernance et cadre juridique approprié, financements innovants et adaptés aux enjeux, gestion moderne et efficiente et enfin le levier marketing territorial efficace.

Les projets arrêtés par la Région dans le cadre du PDGC ont donné lieu à la signature de conventions dont la CC est partie prenante. Le détail de ces conventions sur la période 2015-2023 est le suivant :

**TABLEAU 2.1 : Conventions conclues dans le cadre du PDGC (2015-2023)**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **N°** | **Conventions Cadres** | **Montant de la Convention (MDHS)** | **Contribution de la CC** |
| **1** | **Mobilité et Amélioration du transport en commun** | **16 000** | **1 440** |
| **2** | **Aménagement de la voirie et des infrastructures routières et amélioration des conditions de la circulation** | **10 898** | **1 254** |
| **3** | **Restructuration des quartiers sous équipés** | **2 016** | **100** |
| **4** | **Programme régional intégré de mise à niveau sociale** | **1 800** | **-** |
| **5** | **Mise à niveau des infrastructures Culturelles, Sportives et d'Animation** | **1 130** | **185** |
| **6** | **Construction des équipements publics projetés dans le cadre des opérations de lutte contre l'habitat précaire** | **750** | **-** |
| **7** | **Mise à niveau du littoral de la Région du Grand Casablanca** | **700** | **100** |
| **8** | **Marketing et promotion territoriale du Grand Casablanca** | **300** | **25** |
| **9** | **Sauvegarde et mise en valeur du Patrimoine de la Région du Grand Casablanca** | **-** | **-** |
| **10** | **Harmonisation des services de distribution d'électricité, d'eau potable et gestion de l'assainissement liquide** | **-** | **-** |
| **Total** | | **33 595** | **3 104** |

Il est, cependant, à noter que la CC ne s’est pas dotée d’un Plan Communal de Développement (PCD) propre alors même que la charte communale stipule que le conseil communal examine et vote le plan de développement économique et social de la commune, conformément aux orientations et aux objectifs du plan national.

***Le programme de réformes de la Gestion des Finances de la Commune***

La CC est consciente qu’elle devrait disposer de ressources humaines performantes et de ressources financières suffisantes pour atteindre ses objectifs de développement.

La CC vise la modernisation et professionnalisation des services communaux à travers le déploiement d'un système de management à quatre composantes: l'Organigramme et le référentiel d'emploi et de compétence "REC", les manuels de procédures, les tableaux de bord et enfin le système d'information communal.

Les chantiers prioritaires identifiés par la commune sont : une meilleure exploitation du potentiel fiscal, l’apurement des montants importants de restes à recouvrer et des reports de crédits, un inventaire actualisé du patrimoine de la ville, un diagnostic des ressources humaines et la mise en place d’un système d’information efficace et d’un portail pour la ville de Casablanca.

## 2.2 Description des objectifs financiers et budgétaires

Le tableau 2-2 ci-dessous montre l’évolution des dotations budgétaires de la Commune de Casablanca exprimées en valeur monétaire de 2012 à 2014. La mission a fait l’option d’une présentation en valeur monétaire parce qu’elle estime qu’il n’est pas pertinent de présenter les objectifs budgétaires d’une collectivité locale par rapport au PIB. Cette présentation aurait pu être faite par rapport au produit local brut (PLB) si les informations avaient été disponibles.

Le tableau 2-2 n’est pas à assimilé à un tableau des opérations financières de la CC construit suivant le format du tableau des opérations financières de l’Etat (TOFE). Il vise tout simplement à présenter l’évolution des principaux agrégats budgétaires et financiers de la CC que sont les recettes totales, les dépenses totales et les emprunts nets.

Les prévisions budgétaires de la CC ont connu globalement de 2012 à 2014 une tendance baissière. Etablies à 3342,65 millions de dirhams en 2012, les prévisions de recettes totales sont à 3350,84 millions de dirhams en 2013 avant de fléchir à 3108,38 millions de dirhams en 2014. Corrélativement, les prévisions de dépenses totales connu aussi une tendance baissière sur la période de l’évaluation.

**TABLEAU 2.2 : DOTATIONS BUDGÉTAIRES GLOBALES DE LA COMMUNE DE CASABLANCA DE 2012 – 2014**

(En millions de dirhams)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Rubriques budgétaires** | **2012** | **2013** | **2014** |
| **Recettes totales** | **3342,65** | **3350,84** | **3108,38** |
| * *Recettes propres* | 2305,98 | 2663,05 | 2465,10 |
| * *Transferts reçus de l'Etat* | 1036,67 | 687,79 | 643,28 |
| **Dépenses totales** | **3887,15** | **3591,76** | **3263,92** |
| * *Dépenses hors intérêts* | 3819,80 | 3498,55 | 3138,92 |
| * *Dépenses intérêts* | 65,35 | 93,21 | 125,00 |
| **Emprunts nets** | **634,90** | **203,80** | **131,10** |
| * *Intérieurs* | 641.90 | 210,80 | 138,10 |
| * *Extérieurs* | -7,00 | -7,00 | -7,00 |

Sources : Calculs de l’équipe à partir de données fournies par le Division du Budget, des Marchés et de l'Approvisionnement

Le tableau ci-dessous présente l’évolution des dotations budgétaires de la CC par domaine d’intervention, la répartition des dépenses suivant une classification fonctionnelle conforme à la CFAP n’étant pas disponible. Par ailleurs, pour mieux apprécier les ressources allouées par la CC à chacun des domaines, la mission a exclu des dépenses totales les dépenses des comptes d’affectation spéciale (CAS) et s’est donc limitée aux opérations budgétaires stricto sensu de la CC.

De l’examen de ce tableau, il ressort que les ressources de la CC sont principalement consacrées à l’administration générale dont la part a représenté plus de 50% des dépenses totales hors CAS sur les trois années. Le domaine des affaires sociales est celui qui bénéficie le moins de ressources. Sa part dans les dotations budgétaires totales hors CAS a varié entre 2,41% et 3,65% sur la période l’évaluation.

**TABLEAU 2.3 : DOTATIONS BUDGÉTAIRES DE LA COMMUNE DE CASABLANCA PAR DOMAINE DE 2012 – 2014**

(En pourcentage des dépenses totales)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Domaines** | **2012** | **2013** | **2014** |
| Administration générale | 53,04 | 50,91 | 51,81 |
| Domaine affaires sociales | 3,65 | 2,41 | 3,07 |
| Domaine affaires techniques | 15,49 | 13,10 | 14,86 |
| Domaine affaires économiques | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Domaine de soutien | 27,82 | 33,58 | 30,27 |
| TOTAL hors CAS | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Sources : Calculs de l’équipe à partir de données fournies par le Division du Budget, des Marchés et de l'Approvisionnement

Le tableau 2-4 qui suit présente l’évolution de la composition économique des dépenses en pourcentage des dépenses totales de 2012 à 2014.

**TABLEAU 2.4 : DOTATIONS BUDGÉTAIRES DE LA COMMUNE DE CASABLANCA PAR NATURE DE 2012 – 2014**

(En pourcentage des dépenses totales)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Domaines** | **2012** | **2013** | **2014** |
| **Dépenses de fonctionnement** | **64,07** | **65,36** | **65,12** |
| * Dépenses de personnel | 31,19 | 30,97 | 30,79 |
| * Autres dépenses de fonctionnement | 32,88 | 34,39 | 34,33 |
| **Intérêts** | **1,62** | **2,20** | **2,90** |
| **Dépenses d'équipement** | **34,30** | **32,44** | **31,98** |
| **Dépenses totales** | **100,00** | **100,00** | **100,00** |

Sources : Calculs de l’équipe à partir de données fournies par le Division du Budget, des Marchés et de l'Approvisionnement

Les dotations budgétaires de la CC sont dominées par les dépenses de fonctionnement qui ont représenté en moyenne quelque 65% des dépenses totales de 2012 à 2014 et sont quasiment également réparties entre les dépenses de personnel et les autres dépenses de fonctionnement. La part des dépenses d’équipement a varié entre 31,98% et 34,30% sur la période. Les intérêts au titre des emprunts contractés ont constitué moins de 3% des dépenses totales.

## 2.3 Description de la structure des Collectivités Territoriales

Le secteur public marocain comprend 530 unités de l’administration centrale et 1594 unités au niveau infranational. L’administration centrale comprend 35 départements ministériels, 8 Institutions de l’Etat, 202 services de l’Etat gérés de manière autonome et 285 entreprises et établissements publics.

Les Services de l’Etat Gérés de Manière Autonome constituent une spécificité forte de la Gestion des Finances Publiques marocaine et de son organisation. Il s’agit d’administrations (sous-structures de ministères) ne disposant pas de la personnalité morale, celle-ci appartenant à leur structure de rattachement. Une partie des dépenses des SEGMA est couverte par des ressources non imputées sur crédits ouverts au budget de l’Etat, mais par des ressources propres c’est-à-dire directement et spécifiquement affectées à ces structures.

**TABLEAU 2.5 : STRUCTURE DU SECTEUR PUBLIC AU MAROC** (Année 2014)

|  |  |
| --- | --- |
| **Unités** | **Nombre** |
| **Administration centrale** | **530** |
| Ministères | 35 |
| Institutions de l’Etat | 8 |
| Services de l’Etat gérés de manière autonome (SEGMA) | 202 |
| Entreprises et établissements publics | 285 |
| **Administrations infranationales** | **1594** |
| Régions | 16 |
| Provinces | 62 |
| Préfectures | 13 |
| Communes | 1503 |
| * *Communes urbaines* | *221* |
| * *Communes rurales* | *1282* |

Le secteur public comprend en outre 243[[6]](#footnote-6) établissements publics et 42[[7]](#footnote-7) entreprises à participation directe du Trésor qui jouent un rôle essentiel et croissant dans la mise en œuvre des politiques de développement et des stratégies sectorielles de l’Etat avec un chiffre d’affaires annuel de 207 milliards de dirhams et 89 milliards de dirhams d’investissement.

Le portefeuille des EEP se caractérise notamment par la diversité des statuts juridiques, de ses composantes et des secteurs d'activité qu'il couvre. La répartition sectorielle des EEP fait ressortir l'importance du secteur social, éducatif et de la santé publique qui représente [29](http://www.finances.gov.ma/fr/Pages/Gestion-entreprises-publics.aspx?m=NOS%20METIERS)% du portefeuille public, suivi de l'habitat, urbanisme  avec 21%, l'agriculture et de la pêche avec 12%, alors que la composante chargée des ressources hydriques, énergétiques et minières occupe 15% dudit portefeuille.

La valeur des transferts du budget général de l’Etat aux Etablissements et Entreprises Publics n’a pas cessé d’augmenter passant de 9,3 milliards de dirhams en 2002 à 20,5[[8]](#footnote-8) milliards de dirhams en 2013. En outre, les risques financiers encourus par le budget de l’Etat du fait de la gestion des autres entités du secteur public, se traduisent généralement par des dépenses importantes accordées sous forme de subventions, de dotations ou de recapitalisation, etc.…

Les collectivités territoriales comprennent jusqu’au mois de septembre 2015, 16 régions[[9]](#footnote-9), 62 provinces, 13 préfectures[[10]](#footnote-10), 221 communes urbaines et 1.282 communes rurales. Les communes ont des conseils municipaux élus et un maire choisi parmi les membres du conseil.

Il est important de signaler que les finances locales commencent à prendre de l’ampleur, par rapport à celles de l’Etat. A titre illustratif, les dépenses ordinaires des collectivités territoriales représentent 19,9 milliards de MAD en 2013 et constituent l’équivalent de 8,7% des dépenses globales (celles de l’Etat et des collectivités territoriales), et leurs dépenses d’investissement se sont chiffrées à11 milliards de MAD, soit 19 % de celles de l’Etat. En 2013, les recettes des Collectivités Territoriales (CT) ont même atteint le chiffre record de 31,8 milliards de dirhams, soit l’équivalent de 15,4% des recettes ordinaires de l’Etat. Par ailleurs, les collectivités territoriales ont bénéficié de transferts financiers de l’Etat de l’ordre de 18,9 milliards de MAD en 2013. En outre, l’encours de la dette des CT, qui est quasi-totalement contractée auprès du Fonds d’Equipement Communal (FEC), a atteint environ 12.420 millions de DH à fin 2013, enregistrant, ainsi, une augmentation de 784 millions de DH par rapport à 2011.

S’agissant des ressources humaines, ces collectivités disposent d’un effectif de personnel de l’ordre de 150.000, soit l’équivalent du tiers de celui de la fonction publique de l’Etat.

Le financement des collectivités territoriales repose sur un système combinant la fiscalité locale, les dotations de l’État et les emprunts.

La loi a consacré le principe de partage du produit des impôts structurels de l’Etat, en transférant une partie aux CT dans les proportions suivantes :

* + 30% du produit de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) ;
  + 1% du produit de l’Impôt sur les Sociétés (IS) ;
  + 1% du produit de l’Impôt sur le Revenu (IR).[[11]](#footnote-11)

La gestion de la fiscalité locale relève des attributions du Président du Conseil Communal conférées par la Charte Communale[[12]](#footnote-12) qui précise que le Président du Conseil Communal « *prend les arrêtés fixant les taux des taxes, les tarifs des redevances et droits divers, conformément à la législation et la réglementation en vigueur* ».

Les différentes mesures introduites en la matière ont été couronnées par l’adoption en 2007 d’une nouvelle législation régissant la fiscalité des collectivités locales[[13]](#footnote-13).

La fiscalité locale compte 17 taxes réparties entre les communes (11 taxes), les préfectures et provinces (3 taxes) et les régions (3 taxes).

Les instances communales disposent, pour certaines taxes, d‘une liberté relative pour la fixation du tarif dans le cadre d’une fourchette établie par la loi.

Les collectivités territoriales empruntent auprès du Fonds d’Equipement Communal (FEC) sous réserve de respecter les règles prudentielles à savoir l’obtention de l’accord préalable de l’autorité de tutelle, l’interdiction de recourir à de nouveaux emprunts pour rembourser les échéances passées et le mandatement d’office du service de la dette qui est considéré comme une dépense obligatoire.

Elles peuvent, également, mobiliser des fonds de concours auprès de l’Etat ou d’autres collectivités territoriales, dans le cadre de partenariats avec des associations ou avec le secteur privé.

**TABLEAU 2.6 : STRUCTURE FINANCIERE DE LA COMMUNE DE CASABLANCA (Base exécution budget 2014)**

(En millions de dirhams)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Budget** | **CAS** | **CDD\*** | **Total** |
| **Recettes** | **3097,69** | **10,69** | **(317,42)** | **3108,38** |
| *Dont transferts reçus* | 643,28 | 0 | (317,42) | 643,28 |
| **Dépenses** | **3134,43** | **4,47** | **(317,42)** | **3138,90** |
| **Passifs** | **ND** | **ND** | **ND** | **ND** |
| **Actifs financiers** | **ND** | **ND** | **ND** | **ND** |
| **Actifs non financiers** | **ND** | **ND** | **ND** | **ND** |

Source : Calculés par la mission à partir du compte administratif de 2014.

\* Les opérations des comptes de dépenses sur dotation (CDD) sont comprises dans les opérations du budget. Leurs montants ne sont pas pris en compte dans le total pour éviter des doublons.

Légende :

ND= Non disponible

CAS : Comptes d’affectation spéciale

CDD : Comptes de dépenses sur dotation

Les opérations du budget de la CC au sens strict constituent la principale composante de sa structure financière.

## 2.4 Description du cadre juridique et institutionnel de la gestion des finances locales de la ville de Casablanca

**2.4.1 Le cadre juridique de la gestion des finances locales**

Depuis la Charte Communale de 1976, le Maroc a progressivement étendu l’autonomie juridique et administrative des collectivités territoriales (CT). Au cours des dix dernière années, en particulier à partir de la refonte d’envergure de la Charte Communale de 2002, ce ne sont pas moins d’une douzaine de lois et de nombreux décrets qui ont vu le jour, représentant chacun un pas vers plus de décentralisation. Ces changements ont essentiellement permis d’éliminer une série de contrôles ex ante exercés par le Ministère de l’Intérieur et le Ministère des Finances.

La charte communale révisée en 2002 (Loi 78-00) définit la sphère des responsabilités communales :

• **Les attributions propres** : La loi a établi une nouvelle catégorisation des compétences sous forme de sept blocs portant sur :

* + Le développement économique et social;
  + Les finances, la fiscalité et les biens communaux;
  + L’urbanisme et l’aménagement du territoire;
  + Les services publics et les équipements collectifs;
  + L’hygiène, la salubrité et l’environnement;
  + Les équipements et les actions socioculturels;
  + La coopération, l’association et le partenariat.

• **Les attributions transférées** : Lorsque l’intérêt général l’exige, l’Etat peut transférer certaines de ses attributions aux communes (éducation nationale, santé, formation professionnelle, formation des personnels et des élus, l’environnement, infrastructures et équipements d’intérêt communal…) sous réserve que tout transfert de compétences soit accompagné des ressources nécessaires à leur exercice;

Cette dernière catégorie de compétences n’a pas encore été transférée aux communes. Tout transfert dans ce cadre devant être accompagné d’un transfert de ressources nécessaires à son exercice.

La charte codifie les règles de fonctionnement régissant les travaux de l’Assemblée et des organes qui en dépendent en ce qui concerne notamment le régime des sessions, l’établissement de l’ordre du jour, les modalités de vote et calcul de la majorité et la tenue des registres des délibérations ;

Elle instaure le principe de l’unité de la ville pour les grandes métropoles (plus de 500 000 habitants) qui sont depuis organisées sous formes de Communes Urbaines et d’Arrondissements se substituant aux anciennes Communautés Urbaines.

Par ailleurs, l’année 2008 a connu l’amendement de la charte communale dans certains domaines, à savoir : la gouvernance locale, l’administration locale, les outils de partenariat et la gestion du patrimoine communal.

Les points importants qui ont fait l’objet d’amendements concernent notamment :

* La clarification d’une part entre les attributions du président du conseil communal et de son bureau et d’autre part entre celles de l’administration locale et la tutelle.
* La détermination des attributions du conseil de la ville et celles des conseils d’arrondissements et la mise en place de la « conférence des présidents d’arrondissements ».[[14]](#footnote-14)
* Les fonctions administratives qui ont été confiées au secrétaire général rattaché directement au président de la commune. Le rôle du Secrétaire Général, désigné par le Ministre de l’Intérieur sur proposition du président de la commune, a ainsi été renforcé.
* La réforme des outils de partenariat par la création d’une entité privée chargée de la gestion du service public local à côté de la régie et de la gestion déléguée.

**Organisation des finances locales:** L’organisation financière des collectivités territoriales est encadrée par la loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités territoriales et de leurs groupements, promulguée par le Dahir n° 1-09-02 du 18 février 2009. Leur comptabilité est régie par le décret n° 2-09-441 du 3 janvier 2010 qui fixe les principes fondamentaux, les règles applicables à l’exécution des opérations de recettes et de dépenses et des opérations de trésorerie, les règles applicables à la comptabilité, au règlement du budget, à la reddition des comptes et au contrôle.

**Sur le plan des évolutions récentes,** la Constitution de 2011 a instauré les principes sur lesquels devrait reposer l’organisation territoriale du Royaume, à savoir la libre administration, la coopération et la solidarité.

**TABLEAU 2.3 : TEXTE CONSTITUTIONNEL**

La Constitution comprend de nouvelles dispositions visant à donner plus d’autonomie de gestion aux régions en leur octroyant un gouvernement régional élu au suffrage direct (article 135), à accroître la participation du public afin d’améliorer la gouvernance locale (articles 136 et 139), et à renforcer la décentralisation financière (articles 141 et 142).

Le texte constitutionnel a prévu, dans son article 146, qu’une loi organique « (…) *définira les règles de gouvernance relatives au bon fonctionnement de la libre administration, au contrôle de la gestion des fonds et programmes, à l’évaluation des actions et à la reddition des comptes* ».

Dans ce cadre, une nouvelle génération de réformes a été lancée en ce qui concerne les domaines de déconcentration et de décentralisation avec l’ambition de faire de la région un véritable levier de développement socio-économique et d’affirmer la politique de régionalisation en tant que moyen de renforcement de la démocratie locale.

Dans ce cadre, le Maroc a adopté en juillet 2015 trois lois organiques. Il s'agit du de loi organique 111-14 relative aux régions, la loi organique 112-14 concernant les préfectures et les provinces et la loi organique 113-14 sur les communes.

Ces lois organiques visent le renforcement de la démocratie locale, l'élargissement du rôle des collectivités territoriales dans le développement, la conception de mécanismes de renforcement de la participation dans la gestion de la chose locale, l'efficacité dans la gestion locale et la mise en œuvre des principes et règles de la bonne gouvernance.

Ces trois textes de loi fondent une nouvelle architecture territoriale, qui place la région au centre de l'édifice institutionnel du pays, harmonise davantage la Charte Communale actuelle avec les dispositions de la Constitution, consolide la place des provinces et des préfectures en les séparant des services de l'administration territoriale relevant de l'Etat et en les dotant d'attributions dans les domaines du développement.

Les trois textes comportent plusieurs nouveautés, dont l'adoption du vote public dans l'élection des conseils régionaux, des provinces, des préfectures et des régions et dans la prise des décisions au sein de ces conseils, la consécration du principe de la gestion autonome qui confère à ces collectivités territoriales, dans la limite de leurs prérogatives, le pouvoir de délibération de manière démocratique, le pouvoir d'exécuter les conclusions de leurs délibérations et décisions et la promotion de la présence et de la contribution de la femme.

Ces lois organiques confèrent aussi aux régions, provinces, préfectures et communes des attributions autonomes, d'autres qu'elles partagent avec l'Etat ou qui leur sont transférées par l'Etat, sur la base des principes de subsidiarité et de suppléance pour la définition des prérogatives communes et transférées.

Ces textes prévoient que seule la justice est habilitée à limoger les présidents et les membres des conseils régionaux, provinciaux et préfectoraux, à rendre nulles et non avenues les décisions émanant de ces conseils ou encore à les dissoudre.

Ces lois organiques qui déterminent clairement les sources financières des collectivités territoriales, stipulent que le président du Conseil est l'ordonnateur du budget de la région, la province, la préfecture et la commune. Ce budget sera ventilé en fonction des programmes, projets et actions durant trois ans.

Les lois organiques en question édictent de nouvelles règles visant à instaurer clairement le principe limitant l’étendue du contrôle administratif à la vérification de la légalité des actes et à renforcer le contrôle de la gestion et la réédition des comptes.

Pour l’évaluation PEFA de la gestion des finances de la CC, la législation sus -mentionnée a été abondamment utilisée. D’autres textes annexes ont également été consultés et ont servi de référence à l’exercice. La totalité des textes légaux utilisés pour l’exercice sont présentés dans les tableaux ci- dessous :

**TABLEAU 2.4 : PRINCIPAUX TEXTES JURIDIQUES REGISSANT LES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

**- Attributions et organisation du Ministère de l'Intérieur**

Décret n° 2-97-176 du 14 chaabane 1418 (15 décembre 1997) relatif aux attributions et à l'organisation du ministère de l'intérieur tel qu’il a été modifié et complété par le décret n° 2-04-750 du 14 kaada 1425 (27 décembre 2005), le décret n° 2-05-1585 du 12 joumada 1428 (28 juin 2007) et le décret n° 2-08-159 du 19 moharrem 1430 (16 janvier 2009).

**- Organisation des communes urbaines et rurales et leurs groupements**

Loi n° 78-00 portant charte communale promulguée par le dahir n°1-02-297 du 25 rejeb 1423 (3 octobre 2002), telle qu’elle a été modifiée et complétée par la loi n°01-03 promulguée par le dahir n°1-03-82 du 20 moharrem 1424 (24 mars 2003) et la loi n°17-08 promulguée par le dahir n° 1-08-153 du 22 safar 1430 (18 février 2009).

Décret n° 2-03-136 du 21 moharrem 1424 (3 avril 2003) fixant le nombre des arrondissements, leurs limites géographiques, leurs dénominations ainsi que le nombre des conseillers communaux et d’arrondissement à élire dans chaque arrondissement tel qu’il a été modifié par le décret n° 2-08-735 du 2 moharrem 1430 (30 décembre 2008).

Décret n° 2-03-529 du 13 rejeb 1424 (10 septembre 2003) fixant le ressort territorial des préfectures d’arrondissements et les arrondissements qui en relèvent.

**- Organisation des préfectures et des provinces**

Loi n° 79-00 relative à l’organisation des collectivités préfectorales et provinciales promulguée par le dahir n° 1-02-269 du 25 rejeb 1423 (3 octobre 2002).

Décret n° 2-09-321 du 17 joumada II 1430 (11 juin 2009) fixant le nombre des membres des conseils préfectoraux et provinciaux.

**- Organisation des régions**

Loi n° 47-96 relative à l’organisation de la région promulguée par le dahir n°1-97-84 du 23 kaada 1417 (2 février 1997).

Décret n° 2-09-319 du 17 joumada II 1430 (11 juin 2009) modifiant et complétant le dahir n° 1-59-351 du 1er joumada II 1379 (2 décembre 1959) relatif à la division administrative du Royaume).

Décret n° 2-97-246 du 12 rabii II 1418 (17 août 1997) fixant le nombre des régions, leur nom, leur chef-lieu, leur ressort territorial et le nombre de conseillers à élire dans chaque région ainsi que la répartition des sièges entre les divers collèges électoraux et la répartition entre les préfectures et provinces du nombre des sièges revenant aux collectivités locales tel qu’il a été modifié et complété par le décret n° 2-03-531 du 13 rejeb 1424 (10 septembre 2003) et le décret n° 2-09-322 du 17 joumada II 1430 (11 juin 2009).

**- Finances, comptabilité et fiscalité des collectivités locales**

Loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements promulguée par le dahir n° 1-09-02 du 22 safar 1430 (18 février 2009).

Décret n° 2-09-441 du 17 moharrem 1431 (3 janvier 2010) portant règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements.

Loi n° 47-06 relative à la fiscalité des collectivités locales promulguée par le dahir 1-07-195 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007) tel qu’elle a été modifiée et complétée par la loi n° 05-10, promulguée par le dahir n° 1-10-22 du 26 safar 1431 (11 février 2010).

La loi n° 39-07 édictant des dispositions transitoires en ce qui concerne certains taxes, droits, contributions et redevances dus aux collectivités locales, promulguée par le dahir n° 1-07-209 du 27 Décembre 2007.

**- Responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des comptables publics**

Loi n° 61-99 relative à la responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des comptables publics promulguée par le dahir n° 1-02-25 du 19 moharrem 1423 (3 avril 2002), telle qu’elle a été modifiée et complétée par la loi de finances n° 48-03 pour l'année budgétaire 2004 promulguée par le dahir n° 1-03-308 du 7 kaada 1424 (31 décembre 2003), la loi de finances n° 38-07 pour l'année budgétaire 2008 promulguée par le dahir n° 1-07-211 du 16 hija 1428 (27 décembre 2007) et la loi de finances n° 48-09 pour l'année budgétaire 2010 promulguée par le dahir n° 1-09-243 du 13 moharrem 1431 (30 décembre 2009).

**- Gestion des services publics locaux**

Loi n° 54-05 relative à la gestion déléguée des services publics promulguée par le dahir n° 1-06-15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006).

Le texte de loi sur le fonctionnement des systèmes de marchés publics :

**TABLEAU 2.5 : TEXTE SUR LES MARCHES PUBLICS**

* Décret n° 2-12-349 du 8 joumada I 1434 (4 avril 2013) relatif aux marchés publics,
* Arrêtés du Ministère de l’Intérieur du 6 safar 1435 (10 décembre 2013) relatifs aux marchés des régions, provinces, préfectures et communes,
* Cahiers des Clauses Administratives Générales,
* Cahiers des Prescriptions Communes,
* A la composition de la commission des appels d’offres et des jurys de concours,
* Au comité de suivi des marchés,
* Aux autorités compétentes pour approuver les marchés,
* Fixant la liste des prestations pouvant faire l’objet de marchés négociés.

Autres textes :

**TABLEAU 2.6 : LES DIVERS TEXTES CONCERNANT LES COLLECTIVITES LOCALES**

Loi n° 31-90 portant réorganisation du Fonds d’équipement communal promulguée par le dahir n° 1-92-5 du 5 safar 1413 (5 août 1992) tel qu’elle a été complétée par la loi n° 11-96 promulguée par le dahir n° 1-96-100 du 16 rabii I 1417 (2 août 1996).

Principales dispositions concernant les collectivités locales contenues dans la loi n° 62-99 formant code des juridictions financières promulguée par le dahir n° 1-02-124 du 1er rabii II 1423 (13 juin 2002) telle qu’elle a été modifiée et complété par la loi n° 52-06, promulguée par le dahir n° 1-07-199 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007).

Principales dispositions concernant les attributions de l’inspection générale de l’administration territoriale contenues dans le décret n° 2-94-100 du 6 moharrem 1415 (16 juin 1994) portant statut particulier de l’inspection générale de l’administration territoriale du ministère d’Etat à l’intérieur.

Loi 130-13 relatif à la Loi Organique de la Loi de Finances.

Loi 113- 14 relatif à la Loi Organique des Communes..

Guide pour l’élaboration du plan communal de développement (PCD) selon l’approche de planification stratégique participative. DGCL, juin 2008.

**2.4.2 Cadre institutionnel**

***Organisation territoriale du Royaume du Maroc***

Les collectivités locales territoriales regroupent, jusqu’au mois de septembre 2015, 16 régions, 75 provinces et préfectures (62 provinces et 13 préfectures), 221 communes urbaines et 1.282 communes rurales qui ont des conseils municipaux élus qui élisent en leur sein un maire.

Les villes de plus de 500 000 habitants (Rabat, Sale, Casablanca, Fès, Marrakech et Tanger) sont gérées par un conseil communal et sont subdivisées en arrondissements, dépourvus de la personnalité juridique, mais jouissant d'une autonomie administrative et financière et dotés de conseils d'arrondissements.

Chaque conseil d'arrondissement est composé de deux catégories de membres :

* Les membres du conseil communal élus dans l'arrondissement,
* Les conseillers d'arrondissement élus dans les conditions et formes prévues par la loi formant code électoral,

Le conseil de chaque arrondissement se réunit au moins trois fois par an de manière obligatoire au cours des mois de janvier, juin et septembre. Ses délibérations sont adressées au président du conseil communal. Les activités du conseil d'arrondissement sont exercées pour le compte et sous la responsabilité et le contrôle du conseil communal.

Les régions, dirigées chacune par un gouverneur (wali) nommé, ont des responsabilités dans les domaines du développement économique, de la planification régionale et de l’aide sociale. Le nouveau découpage régional mis en place après les élections du 4 septembre 2015 a réduit le nombre de régions à 12.

Les provinces et préfectures sont des entités administratives déconcentrées du Ministère de l’Intérieur qui sont dirigées par un gouverneur nommé et une assemblée locale élue par les membres des conseils municipaux concernés.

***Cadre institutionnel de la gestion des finances locales***

La gestion des finances locales de la commune fait intervenir les organes et services de la commune, les services du ministère en charge des finances et du ministère en charge de l’intérieur, et des organes de contrôle de l’Etat.

Le Président du conseil communal est l'autorité exécutive de la commune. En matière de finances publiques, il :

* Prépare et exécute le budget, et établit le compte administratif ;
* Prend les arrêtés fixant les taux des taxes, les tarifs des redevances et droits divers ;
* Procède à la conclusion et l'exécution des contrats d'emprunt ;
* Conclut les marchés de travaux, de fournitures ou de services.

En matière d’exécution du budget, il est l’ordonnateur. Il est donc chargé de l’exécution de la phase administrative des opérations de recette et de dépense..

Le règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements consacre en son article 4 la séparation des fonctions d’ordonnateur et de comptable. En effet, cet article dispose que « *Sauf dispositions contraires, la fonction d’ordonnateur d’une collectivité locale ou d’un groupement est incompatible avec celle de comptable public ».*

Le Trésorier qui relève du ministère des finances, assure l’exécution des opérations de la phase comptable de l’exécution du budget. En sa qualité de comptable public, il est notamment chargé de :

* La prise en charge et du paiement des dépenses ordonnancées par l’ordonnateur ;
* L'encaissement des droits au comptant et des taxes déclaratives;
* La prise en charge et le recouvrement des ordres de recettes émis par les ordonnateurs ;
* La conservation des fonds et valeurs;
* Le maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités;
* La tenue de la comptabilité et la production du compte de gestion.

En outre, le Trésorier assure aussi le contrôle budgétaire a priori des opérations de dépenses car il n’existe pas au niveau local un service distinct en charge du contrôle des dépenses engagées et ordonnancées.

Le Conseil Communal est l’organe délibérant de la commune. A ce titre dans le domaine des finances il est compétent pour:

* L’examen et vote le budget et les comptes administratifs,
* Les décisions d'ouverture des comptes d'affectation spéciale, de nouveaux crédits, du relèvement des crédits et des virements d'article à article.
* La fixation, dans le cadre des lois et règlements en vigueur, les taux des taxes, les tarifs des redevances et des droits divers perçus au profit de la commune.
* Les décisions des emprunts à contracter et des garanties à consentir.

Le Conseil communal a constitué six commissions présidées par des élus :

1. Commission chargée de la planification des affaires économiques du budget et des finances.
2. Commission chargée du développement humain, des affaires sociales, culturelles et sportives.
3. Commission chargée de l’urbanisme, de l’Aménagement du territoire et de l’Environnement.
4. Commission chargée des services publics.
5. Commission chargée de la mise à niveau du patrimoine communal et l’Etude du contentieux.
6. Commission chargée de l’Elaboration du plan de Communication et Coopération.

Le conseil d'arrondissement est l’organe délibérant des arrondissements. A ce titre, il examine et vote les comptes des dépenses sur dotation (CDD) des arrondissements ainsi que le compte administratif.

Au moins deux commissions sont constituées dans chaque conseil d’arrondissement, l'une chargée de l'étude des questions financières, économiques et sociales et l'autre chargée de l'urbanisme et l'environnement.

Par ailleurs, les finances des collectivités territoriales sont soumises à :

* un contrôle administratif et financier effectué par les inspections générales des ministères de l’Intérieur et des Finances ;
* un contrôle juridictionnel a posteriori qui est du ressort des Cours régionales des comptes.

En outre, deux catégories d’agents assurent le recouvrement des droits et taxes de la Commune : les percepteurs et les régisseurs.

* Les percepteurs qui ont qualité de comptables publics sont chargés d'assurer le recouvrement des droits, taxes et redevances prélevés par les collectivités locales et de les reverser à leur Trésorier de rattachement ;
* Les régisseurs, rattachés à l’Administration fiscale communale, sont chargés d'opérations d'encaissements.

Les responsabilités des principaux acteurs de l’exécution des dépenses sont fixées par la loi n° 61-99 relative à la responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des comptables publics de l’Etat, des collectivités locales et de leurs groupements, ainsi que ceux de leurs établissements publics et des entreprises publiques soumises au contrôle financier de l’Etat.

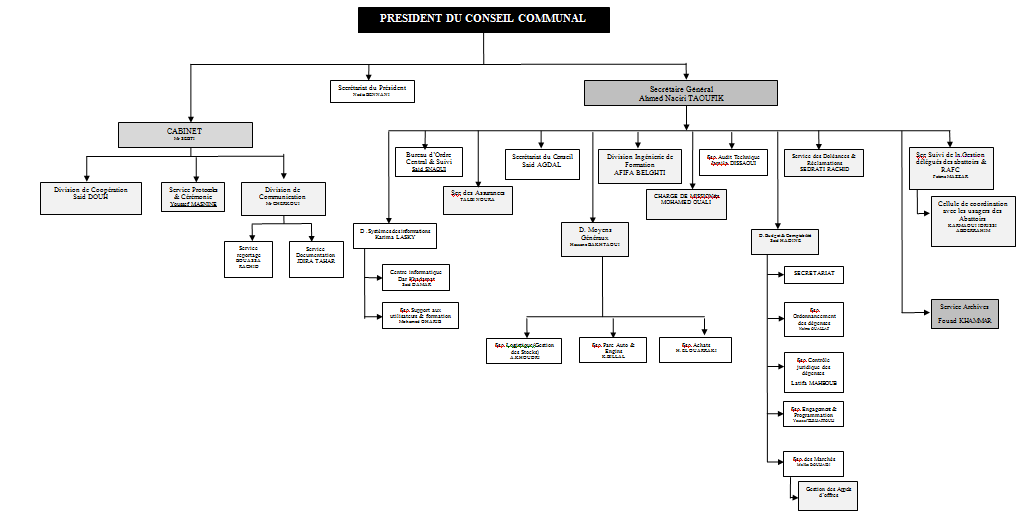
L’autorité de tutelle : Pour être exécutoires, les arrêtés à caractère réglementaire pris par le président du conseil communal doivent être revêtus du visa du ministre de l'intérieur ou son délégué. Ne sont également exécutoires qu'après approbation par l'autorité de tutelle, les délibérations du conseil communal portant notamment sur les questions financières, fiscales et budgétaires. Ainsi, les délibérations du conseil communal portant sur le budget primitif ou remanié, les budgets annexes, les comptes spéciaux, les autorisations de programme et les emprunts sont soumises à approbation préalable des autorités de tutelle.

***Organisation administrative de la Commune de Casablanca***

Le secrétariat général assure la responsabilité administrative et opérationnelle de l’ensemble des programmes, des services et des activités de la Commune. Il assiste le président dans l’exercice de ses fonctions et assure la liaison entre les élus et les différents services administratifs.

La Commune de Casablanca est organisée en divisions, et les divisions en services. L’organigramme de la CC est présenté ci-dessous.

Le personnel de la CC comporte 14.916 personnes avec un taux d’encadrement de l’ordre de 13% et une moyenne d’âge de 48 ans.

***L’organigramme de la CC [[15]](#footnote-15)***

## 2.5 Description du cadre de contrôle interne

Le Maroc est doté d’un dispositif légal exhaustif et spécifique aux collectivités territoriales pour régir leur fonctionnement. Les compétences des collectivités locales sont clairement définies et les attributions des organes de gestion sont également précises.

La Loi sur l’organisation des finances locales de 2009 (Loi 45-08) a apporté des changements allant dans le sens de :

* L'allègement de la tutelle par la limitation des actes soumis à l’approbation préalable, la précision de ses domaines et de son objet et par la suppression de la tutelle à priori exercée par le ministère des finances;
* L’assouplissement des règles et des procédures afférentes au cadre budgétaire pour consacrer l’autonomie des conseils et la responsabilité des ordonnateurs et permettre l’adaptation du budget en cours d’année;
* La rationalisation de la gestion des finances locales par :
* L’encouragement à la réalisation de programmes pluriannuels inscrits dans le cadre du plan de développement communal ;
* L'instauration de procédures et de mécanismes de règlement des situations de blocage résultant de la non- adoption du budget ou du refus de vote du compte administratif ;
* L’inscription, dans un calendrier précis, des opérations de préparation, de vote et d’adoption du budget de manière à garantir son exécution au début de l’exercice budgétaire.

Les collectivités territoriales sont soumises, comme l’Etat, à des règles budgétaires communes obéissant à quatre principes :

* Le principe d’annualité,
* le principe d’universalité qui interdit l’affectation de ressources à des dépenses déterminées et implique les règles de non-compensation.
* le principe d’unité impose de retracer dans le budget l’ensemble des charges et ressources.
* Le dernier principe requiert l’équilibre entre les recettes et les dépenses budgétaires.

En plus, les collectivités territoriales sont soumises à trois règles prudentielles en matière de dettes financières, à savoir l’obtention de l’accord préalable de l’autorité de tutelle, l’interdiction de recourir à de nouveaux emprunts pour rembourser les échéances passées et le mandatement d’office du service de la dette qui est considéré comme dépense obligatoire.

Pendant la période couverte par le présent rapport (2012-2015), les actes des collectivités territoriales sont soumis au contrôle a priori de l’Etat. Toutes les décisions à caractère budgétaire et financier (budget principal, budgets annexes, comptes spéciaux, autorisations de programme, emprunts) sont soumises à autorisation préalable des autorités de tutelle.

En outre, les finances des collectivités territoriales sont soumises à des mécanismes de contrôle :

* un contrôle financier a priori exercé par les comptables en vertu du principe de séparation des fonctions d’ordonnateur exercées par l'exécutif de la CT qui engage les dépenses et celles de comptable qui effectue les paiements ;
* un contrôle administratif et financier effectué par les inspections générales des ministères de l’Intérieur et des Finances ;
* un contrôle juridictionnel a posteriori qui est du ressort des Cours régionales des comptes.

Cependant, l’Administration locale connaît une gestion qui manque d’efficience notamment :

* un sureffectif entraînant un gonflement démesuré des charges salariales;
* des taux d’encadrement très faibles ;
* l’inadaptation des profils aux emplois pourvus ;
* un déficit d’organisation liée à l’absence d’organigrammes donnant une description précise des missions et attributions de chaque unité administrative et des tâches et responsabilités des personnes chargées de leur direction ;
* un système d’information non adapté (hormis la récente mis en place de GID)

Par ailleurs, la présentation des informations budgétaires et financières des collectivités territoriale ne permet pas de rendre compte du patrimoine et des véritables performances économiques et financières de ces entités. A ce jour, le plan comptable des collectivités territoriales n’a pas encore été adopté et les états financiers et situations de gestion susmentionnés ne peuvent, par conséquent, être produits.

De même, il est temps d’engager une opération de préparation des comptes consolidés du secteur des collectivités territoriales en y intégrant toutes les entités contrôlées par ces collectivités (établissements publics locaux et participations financières directes et indirectes).

**3. Evaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques**

**HLG1 : Prévisibilité des transferts du Gouvernement central**

L’évaluation de cet indicateur couvre la période 2012 à 2014 pour les trois composantes (i), (ii) et (iii).

Le Gouvernement central transfère aux communes marocaines globalement 30% du produit de la taxe sur la valeur ajoutée sous forme de deux dotations : (i) une dotation dont l’utilisation n’est soumise à aucune condition qui est inscrite à la première partie du budget (fonctionnement) au chapitre 10 article 50 paragraphe 10 et intitulée « Part dans le produit de la TVA » et (ii) une dotation spéciale d’investissement TVA inscrite à la deuxième partie du budget (équipement) au chapitre 50 article 20 paragraphe 10 et destinée au financement des dépenses d’équipement.

Dans le budget de la Commune de Casablanca, seule la première dotation non affectée est prévue au budget initialement approuvé au cours de la session d’octobre du Conseil communal. Son montant est communiqué annuellement par le Ministre de l’intérieur généralement en octobre, ce qui ne laisse pas suffisamment de temps au service financier pour la finalisation du budget de la CC. Quant à la dotation destinée au financement des dépenses d’équipement, son montant n’est pas communiqué à la CC au moment de la préparation du budget, et elle n’est pas prévue au budget initial. Elle est mobilisée au fur et à mesure de l’exécution des dépenses d’équipement auxquelles elle est affectée et donne lieu à une inscription budgétaire concomitante dans la deuxième partie du budget en cours d’année au moyen de la procédure d’autorisation spéciale. En outre, le Gouvernement central peut également allouer aux collectivités locales des subventions exceptionnelles.

Le tableau ci-dessous présente l’évolution des prévisions et des réalisations de ces différents concours financiers de l’Etat à la CC de 2012 à 2014.

**TABLEAU 3.1 : Prévisions et réalisations des transferts du gouvernement central à la Commune de Casablanca de 2012 à 2014** (en millions de dirhams)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Type de transfert** | **2012** | | **2013** | | **2014** | |
| **Prévisions** | **Réalisations** | **Prévisions** | **Réalisations** | **Prévisions** | **Réalisations** |
| Part dans le produit de la TVA (Fonctionnement) | 351,0 | 351,0 | 373,5 | 373,5 | 381,9 | 533,9 |
| Part dans le produit de la TVA (Dotation spéciale équipement) | 0 | 685,6 | 0 | 314,2 | 0 | 109,4 |
| **TOTAL** | 351,0 | 1 036,6 | 373,5 | 687,7 | 381,9 | 643,3 |

Sources : Comptes administratifs des exercices 2012, 2013 et 2014

1. *Variation annuelle entre le total des transferts réels du Gouvernement Central et le montant des estimations totales des transferts communiqué à la Commune pour l’élaboration de son budget*

Le tableau ci-dessous compare les réalisations aux prévisions totales des transferts alloués par l’Etat à la Commune de Casablanca de 2012 à 2014, et dégage les taux d’exécution ainsi que les écarts.

**TABLEAU 3.2: Taux d’exécution globale et de variation des transferts de 2012 à 2014**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Exercices** | **Prévisions globale**  **(en millions de dirhams)** | **Réalisations totales**  **(en millions de dirhams)** | **Taux d’exécution globale des transferts** | **Ecarts** |
| 2012  2013  2014 | 351,0  373,5  381,9 | 1036,6  687,7  643,3 | 295,32%  184,12%  168,44% | +195,32%  +84,12%  +68,44% |

Source : Taux calculés par la mission

De ce tableau, il ressort que les transferts alloués par le Gouvernement central à la Commune de Casablanca au titre de la part de la TVA qui lui revient ont été globalement exécutés à 295,32% en 2012, 184,12% en 2013 et 168,44% en 2014, dégageant ainsi de 2012 à 2014 des écarts positifs respectifs de 195,32%, 84,12% et 68,44%. Ces forts taux de réalisation de ces transferts sont dus au fait que la dotation spéciale destinée au financement des dépenses d’équipement ne fait pas l’objet de prévision dans le budget initialement approuvé, mais est prise en compte en cours d’année au fur et à mesure de l’exécution de ces dépenses. En outre, il importe de faire remarquer que la part de la dotation TVA inscrite à la première partie du budget (Fonctionnement) a été mobilisée à 100% en 2012 et en 2013, et à 139,80% en 2014. La mobilisation de cette dotation non affectée au-delà des prévisions initiales (140% environ) en 2014 est due principalement à l’allocation en cours d’année à titre exceptionnel des subventions suivantes :

* 30 millions de dirhams pour la gestion de la mosquée Hassan II ;
* 10 millions de dirhams pour faire face à la faillite du concessionnaire des abattoirs ;
* 112 millions de dirhams de dotation complémentaire aux arrondissements pour la couverture de travaux d’entretien et de voirie.

En conclusion, de 2012 à 2014, les transferts effectifs de l’Etat au profit de la Commune de Casablanca ont été largement supérieurs aux prévisions initiales du fait de la non inscription au budget initial des dotations spéciales destinées au financement des dépenses d’équipement. En ce qui concerne les transferts non affectés qui font l’objet de prévisions au budget initial, ils ont été mobilisés à 100% en 2012 et 2013, et à quasiment 140% en 2014.

# *ii)* Variation *annuelle entre les estimations de transferts de dons et les transferts réels de dons*

# La variation annuelle des estimations de transfert et des transferts réels a été calculée en utilisant la feuille de calcul du PI-2 et sur la base des considérations suivantes:

* La dotation globale TVA fonctionnement non affectée a été considérée comme une composante d’affectation ;
* La dotation spéciale destinée à l’équipement a été ventilée par domaine d’intervention.

Le tableau ci-dessous présente la variation des prévisions de transferts prévus et des transferts effectivement reçus de 2012 à 2014 telle qu’elle ressort de la feuille de calcul qui est annexée au présent rapport.

# TABLEAU 3.3: Variation annuelle des prévisions de transfert et des transferts réels

|  |  |
| --- | --- |
| **Exercices** | **Décomposition de la variation** |
| 2012  2013  2014 | 132,3%  91,4%  34,0% |

Pour les trois exercices couverts par l’évaluation, la variation annuelle des estimations de transfert par rapport aux transferts réels s’est établie à plus de 15% : 132,3% en 2012, 91,4% en 2013), et à 34,0% en 2014.

# *iii) Ponctualité des transferts en provenance du Gouvernement Central (conformité avec le calendrier annuel de distribution des déboursements établi un mois au plus tard après le début de l’année fiscale de la Commune)*

Le calendrier de versement des dotations globales de TVA non conditionnelles au profit des collectivités locales est fixé par la note conjointe n° 16/DCPC/DER du 1er avril 2008 de la Direction générale des collectivités locales et la Trésorerie générale du Royaume relative à la procédure de versement de la part de la TVA revenant aux collectivités locales. Suivant cette note, la dotation globale de la TVA doit être versée en quatre tranches trimestrielles égales le 15 janvier, le 30 mars, le 30 juin et le 30 août. En outre, la note conjointe n° 16/DCPC/DER fixe également la procédure de décaissement de la part TVA revenant aux collectivités locales. Suivant les informations obtenues de la TGR, les déblocages effectifs interviennent généralement avec quelques jours de retard, mais toujours dans le trimestre concerné. Cependant, la TGR n’a pu fournir à la mission que les informations relatives aux décaissements de l’exercice 2014 qui sont présentées dans le tableau ci-dessous.

# TABLEAU 3.4 : Montants et date de versement de la dotation globale TVA de 2014

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tranches** | **Montants** | **Dates de versement prévues** | **Dates de versement** | **Retard** | **Retard pondéré** |
| 1ère  2ième  3ième  4ième | 95 452 500 000  95 452 500 000  95 452 500 000  95 452 500 000 | 15 janvier 2014  30 mars 2014  30 juin 2014  30 août 2014 | 12 février 2014  24 avril 2014  03 juillet 2014  10 septembre 2014 | 28 jours  24 jours  03 jours  10 jours | (28/91,25)x100=30,7%  (24/91,25)x100=26,3%  (3/91,25)x100=3,3%  (10/91,25)x100=10,9% |
| **Moyenne pondérée** | | | | | **17,8%** |

Source : Trésorerie générale

La moyenne des retards pondérés des décaissements de la part TVA fonctionnement pour l’exercice 2014 est donc de 17,8%. L’indisponibilité des données n’a pas permis de calculer ce retard pour les exercices 2012 et 2013.

S’agissant de la dotation spéciale affectée aux dépenses d’équipement, elle n’est pas prévue au budget initial de la CC et il n’existe pas un calendrier fixe pour sa mobilisation. Ces versements se font au fur et à mesure de l’exécution des travaux qu’elle est destinée à financer. Elle n’est donc pas prise en compte pour la notation de cette composante.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| HLG-1 Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central | **D** | **Méthode de Notation M1** |
| i) Déviation annuelle entre le total des transferts réels du Gouvernement Central et le montant des estimations totales des transferts communiqués à la Commune pour l’élaboration de son budget | D | De 2012 à 2014, les transferts effectifs de l’Etat au profit de la Commune de Casablanca ont été largement supérieurs aux prévisions initiales de plus de 15% : 195,32% en 2012, 84,12% en 2013 et 68,44% en 2014. |
| ii) Variation annuelle entre les estimations de transferts de dons et les transferts réels de dons | D | La variation annuelle des estimations de transferts et les transferts effectifs a été supérieure à 10% au cours des exercices 2012 à 2014 : 132,3% en 2012, 91,4% en 2013 et 34% en 2014. |
| iii) Opportunité des transferts en provenance du Gouvernement Central (conformité avec le calendrier annuel de distribution des déboursements établi un mois au plus tard après le début de l’année fiscale de la Commune) | D | Le calendrier de versement des dotations globales TVA non conditionnelles au profit des collectivités locales est fixé par la note conjointe n° 16/DCPC/DER du 1er avril 2008 de la Direction générale des collectivités locales et la Trésorerie générale du Royaume. Les données disponibles sont insuffisantes pour calculer les retards pondérés des décaissements au titre des trois derniers exercices. |

## 

## 3.1 Crédibilité de la stratégie de finances publiques et du budget

Conformément aux dispositions de la loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements, le budget de la Commune de Casablanca comprend :

* Une première partie qui décrit les opérations de recettes et de dépenses de fonctionnement ;
* Une deuxième partie qui retrace les opérations de recettes et de dépenses d’équipement ;
* Les comptes spéciaux qui sont composés des comptes d’affectation spéciale (CAS) et les comptes de dépenses sur dotations (CDD).

Les comptes d’affectation spéciale retracent la prise en recettes de ressources affectées au financement prévisionnel d’une catégorie déterminée de dépenses et l’emploi donné à ces ressources (*Article 12 de la loi n° 45-08).*

Les comptes de dépenses sur dotations retracent les opérations dont le financement est assuré par des ressources préalablement déterminées *(Article 13 de la loi n° 45-08).* Tous les arrondissements de la Commune de Casablanca sont dotés de CDD alimentés par des dotations budgétaires inscrites au budget de la ville.

Il importe de faire remarquer que la deuxième partie des budgets initiaux de la Commune de Casablanca adoptés en octobre par son organe délibérant au titre des trois exercices couverts par l’évaluation ne retracent en ressources que le versement de l’excédent prévisionnel de la première partie à la deuxième partie, et en emploi, que le remboursement du capital des emprunts contractés par la Ville. Les autres recettes devant alimenter la deuxième partie du budget telle que la dotation spéciale d’investissement allouée par l’Etat, et les dépenses d’équipement proprement dites ne sont intégrées au budget qu’en cours d’exercice au moyen des autorisations spéciales dont l’adoption suit la même procédure que celle du budget initial.

Par ailleurs, le mécanisme de report de crédit, tel qu’il est prévu par la réglementation et mis en œuvre, consiste à reporter au budget de l’exercice en cours les engagements de dépenses non ordonnancées à la clôture de l’exercice. Cette pratique qui consiste à reporter les engagements non ordonnancés sans distinguer ceux qui ont donné lieu ou non à réalisation de prestation, se traduit par une importante augmentation en cours d’année des dotations budgétaires et des résultats de l’exécution budgétaire.

L’évaluation des indicateurs PI-1, PI-2 et PI-3 couvre la période 2012 à 2014. Les données prises en compte au titre des prévisions initiales sont celles des budgets initiaux adoptés par le Conseil communal en octobre de l’année précédent l’exercice budgétaire concerné, et les résultats de l’exécution considérés sont ceux qui ressortent des comptes administratifs des trois exercices couverts par le pilier I.

**PI-1 : Dépenses effectives totales par rapport au budget initialement approuvé**

*i) Ecart entre les dépenses effectives et les dépenses inscrites initialement au budget*

Les exercices pris en compte pour l’évaluation de cet indicateur sont les trois exercices clôturés c’est-à-dire 2012, 2013 et 2014. Les dépenses considérées sont :

* Toutes les dépenses de fonctionnement (première partie du budget) compte non tenu de la ligne de dépense relative au versement de l’excédent de la première partie à la seconde partie qui est un transfert entre comptes du budget ;
* Les dépenses d’équipement à l’exclusion du remboursement du capital des emprunts contractés par la Commune qui n’est pas une dépense au sens du Manuel des statistiques des finances publiques (MSFP) ;
* Les dépenses des comptes d’affectation spéciale.

L’exécution globale des prévisions de ces dépenses au titre des exercices 2012, 2013 et 2014 telle qu’elle ressort des comptes administratifs est présentée dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.5 : Exécution des dépenses de la CC de 2012 à 2014**

(En millions de dirhams)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Année** | **Prévisions initiales** | **Paiements** | **Taux d’exécution en %** | **Ecarts en %** |
| 2012 | 4 024,73 | 3 887,15 | 96,6% | 3,4% |
| 2013 | 4 254,13 | 3 591,66 | 84,4% | 15,6% |
| 2014 | 4 316,72 | 3 263,90 | 75,6% | 24,4% |

Sources : Comptes administratifs des exercices 2012, 2013 et 2014

Il ressort de ce tableau que les dépenses effectives ont représenté 96,6% des prévisions budgétaires initiales en 2012, 84,4% en 2013 et 75,6% en 2014. Cependant, il importe de signaler que ces résultats ont été fortement influencés par :

* La pratique à la Commune de Casablanca qui consiste à ne pas inscrire aux budgets initiaux les prévisions au titre des dépenses d’équipement. Ces dépenses qui ont été exécutées sans avoir été prévues au budget initial se sont élevées à 1394,85 millions de dirhams en 2012, 821,53 millions de dirhams en 2013 et 515,03 millions de dirhams en 2014 ;
* La faiblesse des taux d’exécution des opérations de dépenses des comptes d’affectation spéciale. En effet, sur les trois exercices pris en compte pour l’évaluation de cet indicateur, les dépenses des CAS ont été exécutées à moins de 1% (0,08% en 2012, 0,54% en 2013 et 0,32% en 2014). Cette situation s’explique par le fait que les CAS ne sont pas périodiquement apurés conformément à la loi n° 45-08 qui dispose en son article 12 que « *Tout compte d’affectation qui n’a pas donné lieu à dépenses pendant trois années consécutives peut être soldé au terme de la troisième année et le solde pris en recette à la deuxième partie du budget* ».

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Notes** | **Explication** |
| **PI-1. Dépenses effectives totales par rapport au budget initialement approuvé** | **D** | **Méthode de notation M1** |
| (i) Ecart entre les dépenses effectives et les dépenses initialement inscrites au budget | **D** | Les dépenses effectives n’ont représenté entre 85% et 115% du montant total des dépenses approuvées inscrites initialement au budget qu’une année sur les trois années couvertes par l’évaluation. Les taux d’exécution se sont établis à 96,6% en 2012, à 84,4% en 2013 et 75,6% en 2014. |

**PI-2 : Composition des dépenses effectives par rapport au budget initialement approuvé**

L’évaluation de cet indicateur est basée sur la structure budgétaire actuelle de la Commune de Casablanca. Les dépenses budgétaires sont regroupées en chapitres, articles et paragraphes. Les chapitres correspondent aux principaux domaines d’intervention de la Ville : administration générale, affaires sociales, affaires techniques, affaires économiques et soutien. Les articles correspondent à des sous-domaines d’intervention. La classification économique prévue par la nomenclature budgétaire n’est pas utilisée (comme pour les autres communes du Maroc) pour la présentation, l’exécution et le rapportage budgétaires. Aux termes des dispositions de l’article 17 de la loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales, l’unité de vote du budget des collectivités locales est le chapitre, donc les grands domaines d’intervention.

1. *Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois derniers exercices non compris les crédits provisionnels et les intérêts au titre de la dette*

La variation de la composition des dépenses est analysée par rapport aux principaux domaines d’intervention sur la base desquels le budget est structuré et qui correspondent aux chapitres budgétaires. Les dépenses des comptes d’affectation spéciale n’étant pas présentées par domaine d’intervention, elles ont été considérées comme une composante d’affectation.

Sur la base de la classification par domaine d’intervention, les écarts dans la composition des dépenses tels qu’ils ressortent des feuilles de calcul annexées au présent rapport sont présentés dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.6 : Variation de la composition des dépenses de la CC par domaine de 2012 à 2014**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Années** | **Décomposition de la variation** | **Utilisation de la réserve provisionnelle** |
| 2012 | 70,0% | 0% |
| 2013 | 65,9% | 0% |
| 2014 | 65,6% | 0% |

Sources : Comptes administratifs des exercices 2012 à 2014

Il ressort de ce tableau que durant les trois exercices pris en compte pour l’évaluation de cet indicateur que la variation de la composition des dépenses par rapport aux dépenses inscrites aux budgets initialement approuvés a été très forte : 70% en 2012, 65,9% en 2013 et 65,6% en 2014. Elle a donc été de plus de 15% durant les trois exercices. Cette situation s’explique principalement par les problèmes liés à la présentation du budget de la Commune de Casablanca soulevés plus haut.

1. *Ampleur des écarts dans la composition des dépenses dans la classification économique au cours des trois derniers exercices y compris les intérêts au titre de la dette mais à l’exclusion des postes pour imprévus*

La classification économique fixée par la nomenclature budgétaire n’est pas utilisée pour la présentation, l’exécution et le rapportage budgétaires. En vue de noter cette composante, la mission a procédé au regroupement des dépenses budgétaires de la CC en quatre grandes natures : (i) dépenses de personnel, (ii) intérêts des emprunts contractés, (iii) autres dépenses de fonctionnement et, (iv) dépenses d’équipement. Les dépenses des caisses d’affectation spéciale qui, d’une manière générale e rapportent à des projets spécifiques, ont été intégrées aux dépenses d’équipement.

La variation de la composition des dépenses suivant cette classification par rapport aux prévisions du budget initial est présentée dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.7 : Variation de la composition des dépenses de la CC par grande nature de 2012 à 2014**

|  |  |
| --- | --- |
| **Années** | **Variation de la composition** |
| 2012 | 5,3% |
| 2013 | 18,7% |
| 2014 | 32,1% |

Sources : Comptes administratifs des exercices 2012 à 2014

La variation de la composition des dépenses budgétaires de la CC suivant les grandes natures a été particulièrement forte en 2013 et 2014. Au cours de ces deux années, elle a été supérieure à 15% (18,7%en 2013 et 32,1% en 2014). Ces valeurs ont été influencées par (i) les dépenses d’équipement qui n’ont pas l’objet de prévisions aux budgets initiaux sur les trois exercices et (ii) par la prise en compte des dépenses des comptes d’affectation spéciale qui sont prévues initialement à 1380,16 millions de dirhams, mais qui n’ont été réalisées qu’à moins de 1% sur les trois exercices. Si les dépenses des CAS n’avaient pas été prises en compte, la variation sur les trois exercices aurait été de 71,8% en 2012, 45,8% en 2013 et 31,6% en é014.

1. *Montant moyen des dépenses actuellement imputées à un crédit provisionnel au cours des trois derniers exercices*

Au cours des trois derniers exercices clôturés, les montants inscrits au budget pour faire face aux dépenses imprévues ont été insignifiants (1000000 de dirhams en 2012, 20000 dirhams en 2013 et 1000000 de dirhams en 2014) et ces provisions n’ont pas été utilisées.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Notes** | **Explication** |
| **PI-2. Composition des dépenses effectives par rapport au budget initialement approuvé** | **D+** | **Méthode de notation M1** |
| (i) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses au cours des trois derniers exercices, non compris les crédits provisionnels et les intérêts au titre de la dette. | **D** | La variation de la composition des dépenses par domaine par rapport aux dépenses inscrites aux budgets initialement approuvés a été de plus de 15% au cours des trois exercices : 70% en 2012, 65,9% en 2013 et 65,6% en 2014. |
| (ii) Ampleur des écarts dans la composition des dépenses dans la classification économique au cours des trois derniers exercices, y compris les intérêts au titre de la dette mais à l’exclusion des postes pour imprévus. | **D** | La variation de la composition des dépenses suivant les grandes natures par rapport aux dépenses inscrites aux budgets initialement approuvés a été de plus de 15% au cours de deux des trois exercices : 18,7% en 2013 et 32,1%% en 2014. |
| (iii) Montant moyen des dépenses actuellement imputées à un crédit provisionnel au cours des trois derniers exercices | **A** | Aucune dépense n’a été effectuée sur les crédits ouverts au titre des dépenses imprévues au cours des exercices 2012 à 2013. |

**PI-3 : Recettes effectives totales par rapport au budget initialement approuvé**

1. *Recettes effectives par rapport aux recettes inscrites dans le budget initialement approuvé*

Les données prises en compte pour la notation de cet indicateur sont celles des comptes administratifs des exercices 2012, 2013 et 2014. Toutes les recettes y compris les transferts alloués par l’Etat ont été prises en compte. Toutefois, les ressources provenant des emprunts qui sont intégrées aux budgets de la Commune de Casablanca en sont exclues, car au sens du MSFP ne sont pas des recettes.

Les prévisions de recettes ne concernent que la première partie du budget (opérations de fonctionnement) et sont établies chaque année par l’Administration fiscale communale (AFC) sur la base des réalisations des deux derniers exercices et de celles des neuf premiers mois de l’année courante.

**TABLEAU 3.8 : Exécution des recettes de la Commune de Casablanca des exercices 2012, 2013 et 2014**

(En millions de dirhams)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Année** | **Prévisions budgets initiaux** | **Réalisations** | **Taux de réalisation** |
| 2012 | 4 106,93 | 3 342,89 | 81,4% |
| 2013 | 4 357,58 | 3 350,84 | 76,9% |
| 2014 | 4 433,04 | 3 108,38 | 70,1% |

Sources : Comptes administratifs des exercices 2012, 2013 et 2014

Il ressort de ce tableau que les recettes réelles totales ont été inférieures à 92% des prévisions budgétaires initiales durant les trois exercices pris en compte pour l’évaluation de cet indicateur. Leurs taux de réalisation se sont établis à 81,4% en 2012, 76,9% en 2013 et 70,1% en 2014. La faiblesse des taux de réalisation est principalement due aux très bas taux d’exécution des recettes prévues au titre des comptes d’affectation spéciale qui ont été de moins de 1% sur la période. Les taux de réalisation des seules recettes de fonctionnement se sont établis entre 97% et 102% sur les trois exercices considérés.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-3. Recettes effectives totales par rapport au budget initialement approuvé** | **D** | **Méthode de notation M1** |
| (i) Recettes effectives par rapport aux recettes inscrites dans le budget initialement approuvé | **D** | Au cours des exercices 2012, 2013 et 2014, les recettes effectives totales ont été réalisées respectivement à 81,4%, 76,9% et 70,1%, soit à moins de 92% des prévisions budgétaires initiales |

## 3.2 Exhaustivité et transparence

# PI-4: Classification du budget

*i) Mesure dans laquelle le système de classification utilisé pour formuler et exécuter le budget de la Commune et établir les rapports correspondants est conforme aux normes internationales (dernière année fiscale complétée)*

Les informations prises en compte pour l’évaluation de cet indicateur sont celles du budget de la CC au titre de l’exercice 2014 qui est le dernier exercice clôturé.

La nomenclature budgétaire des Collectivités Locales et de leurs groupements est définie par la règlementation en vigueur[[16]](#footnote-16). Cette nomenclature est similaire à celle utilisée dans le budget de l’Etat qui est conforme aux dispositions de la législation[[17]](#footnote-17). Elle comprend une classification administrative, une classification fonctionnelle et une classification économique.

**La classification administrative** qui définit le cadre juridique de présentation des recettes et des dépenses et représente la forme dans laquelle le budget est présenté aux instances chargées de son approbation et du contrôle de son exécution. A l’intérieur, les dépenses sont présentées par chapitres, subdivisés en articles, paragraphes et lignes selon leur destination, leur objet ou leur nature, en distinguant les dépenses de personnel, de matériel et dépenses diverses et d’investissement.

L’information fournie par la classification administrative demeure orientée vers les besoins de contrôle de la régularité de la dépense et axée sur l’autorisation budgétaire, privilégiant ainsi les aspects normatifs de la dépense et procurant une visibilité limitée sur les orientations et les choix des politiques publiques.

**La classification fonctionnelle** qui permet une classification des dépenses selon les domaines d’intervention de la CC et indique les grandes fonctions assumées par la commune.

La classification fonctionnelle prévue groupe les dépenses selon les domaines d’intervention des collectivités locales et indique les grandes fonctions assumées par ces entités, ce qui devrait permettre en particulier, de suivre l’évolution des dépenses qui leur sont consacrées.

Il est à noter que les recettes ne font pas l’objet de ce type de classification, et ce en respect du principe d’universalité qui dispose qu’il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses, l’ensemble des recettes assurant l’exécution de l’ensemble des dépenses.

**La classification économique** qui permet l’analyse économique des recettes et des dépenses et de créer des passerelles entre le budget de l’Etat et des collectivités territoriales et la comptabilité nationale.

La classification économique vise un meilleur repérage économique de la dépense et de la recette. Elle devait permettre un meilleur suivi de l’évolution des budgets des collectivités locales et faciliter les études comparatives portant sur ces budgets.

Ainsi la nomenclature budgétaire telle qu’elle est structurée est sensée viser en particulier :

* L’uniformisation et l’harmonisation des budgets des collectivités locales avec le budget de l’Etat;
* L'amélioration de la transparence des opérations budgétaires en recettes et en dépenses;
* La prise en compte des opérations budgétaires des collectivités locales dans la comptabilité nationale;
* L’amélioration des procédés de prévision, d’exécution, de suivi et de contrôle des budgets des collectivités locales ;
* Une meilleure exploitation économique des données budgétaires pour l'appréciation des performances.

Cependant ce système de classification est utilisé uniquement par la CC lors de la préparation des budgets communiqués à la Tutelle pour approbation. Les documents budgétaires utilisés par Conseil dans les phases de préparation, exécution et établissement des rapports budgétaires se basent sur la classification par chapitres, paragraphes et articles.

Sur un autre plan, la mission a noté qu’une réforme de la nomenclature a été introduite d’une part par la nouvelle loi organique des finances et la nouvelle loi sur les communes[[18]](#footnote-18). Cette évolution ambitionne d’enrichir la classification du budget à travers la mise en exergue des dimensions « information » et « performance » et l’introduction de la classification « programmatique » au niveau des communes.

La préparation et l’exécution du budget de la Commune de Casablanca ne se base ni sur une classification économique conforme aux normes SFP ni sur classification fonctionnelle conforme au COFOG.

Enfin, il importe de signaler qu’en matière de classification, la CC n’a aucune autonomie. Elle doit impérativement se soumettre à la législation ou à la réglementation nationale en vigueur dans la matière.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-4. Classification du budget** | **D** | **Méthode de notation M1** |
| (i) Le système de classification utilisé pour l’établissement, l’exécution et l’établissement de rapport sur le budget de la Commune. | D | La préparation et l’exécution du budget reposent sur une classification différente des normes SFP et COFOG |

# PI-5 : Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire

Le cadre PEFA évalue l’exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire sur la base de quatre éléments de base et 8 critères supplémentaire pour le dernier budget présenté au Conseil (budget de 2015).

La législation en vigueur dispose que : « *Le budget est présenté avec les documents nécessaires à son examen, à la commission compétente dans un délai n’excédant pas de 10 jours avant l’ouverture de la session relative à l’adoption du budget par le conseil. Les documents indiqués ci-dessus sont fixés par arrêté du ministre de l’intérieur* [[19]](#footnote-19)». Mais cet arrêté prévu par ladite loi n’est pas encore pris depuis 2009.

Une circulaire annuelle[[20]](#footnote-20) établie par le Ministère de l’Intérieur rappelant les règles et modalités de préparation des budgets des collectivités territoriales mentionne les documents devant accompagner les budgets annuels.

La CC a fait accompagner son projet de budget annuel transmis à la tutelle pour approbation par :

* Les situations des dépenses et recettes au 30 septembre de l’année en cours,
* L’état des échéances de dettes à payer au FEC au cours de l’année N+1,
* un état des dépenses permanentes de personnel prévues au titre de l’année N+1,
* Une copie des échéanciers d’emprunt,
* Un état des prévisions de consommation de l’eau et de l’électricité,
* La situation des recettes au 30 septembre de l’année délivrée par le Trésorier Communal,
* Une copie de la lettre de notification de la dotation au titre de la TVA,
* Le procès-verbal de la délibération du Conseil de la CC pour l’adoption du projet du budget.

Mais le Wali a signalé à la CC par courrier de réponse[[21]](#footnote-21) qu’il manque un certain nombre de documents à savoir :

* La liste du personnel et les postes budgétaires vacants,
* L’état des engagements et arriérés au titre des contrats et convention des gestions déléguées,
* L’état des jugements prononcés contre la CC.
* L’état détaillé des comptes spéciaux,
* Les états financiers annuels des Sociétés de Développement Local,
* L’état des engagements sur les contrats et conventions de la CC

Par ailleurs, la mission note que les documents cités ci-dessus ne comprennent ni des fiches de présentation des projets de la CC ni une référence à une programmation pluriannuelle glissante.

Enfin, les documents communiqués à la tutelle ne sont pas présentés de manière exhaustive au conseil communal lors de la séance de vote du budget.

1. Proportion des informations citées ci-dessous dans les documents du budget qui ont été publiés le plus récemment par l’administration centrale (toutes les informations énoncées à titre de référence pour les différents éléments doivent être intégralement présentées pour que les informations puissent être prises en compte dans l’évaluation).

Le budget considéré pour l’évaluation de cette composante est celui de 2015, dernier budget de la CC présenté au conseil communal.

La documentation budgétaire soumise au Conseil doit être exhaustive. Ceci implique un examen des critères des deux tableaux suivants. La mission a intégré les informations sur le dernier budget présenté au Conseil pour évaluer cet indicateur.

**TABLEAU 3.9: Satisfaction des éléments d’information de base**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Éléments de base** | **Vérifications** | **Satisfaction** |
| 1. Les prévisions du déficit ou de l’excédent budgétaire (ou des résultats d’exploitation de l’exercice). | Le déficit budgétaire ne s’applique pas aux communes, la législation en vigueur[[22]](#footnote-22)stipule que « *Le budget doit être équilibré dans chacune de ses parties* ». | Non applicable |
| 1. Les résultats budgétaires de l’exercice précédent, présentés selon le même format que le projet de budget. | L’état d’exécution du budget est utilisé pendant la préparation budgétaire et cette information est fournie au conseil communal lors de l’examen du budget. | Oui |
| 1. Le budget de l’exercice en cours (le budget révisé ou les résultats prévus), présenté selon le même format que la proposition de budget. | Information fournie dans la documentation budgétaire | Oui |
| 1. Les données résumées sur le budget, côté recettes et côté dépenses pour les principales lignes des classifications utilisées (voir PI-4), notamment pour l’exercice en cours et pour l’exercice précédent, en plus d’une ventilation détaillée des estimations des recettes et des dépenses. | Les rubriques budgétaires existent dans la documentation budgétaire et permettent de comparer le budget N et N-1. | Oui |

**TABLEAU 3.10: Satisfaction des éléments d’information supplémentaires**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Éléments supplémentaires** | **Vérifications** | **Satisfaction** |
| 1. Le financement du déficit, avec une description de la composition prévue. | Le financement du déficit ne s’applique pas aux communes. | Non applicable |
| 1. Les hypothèses macroéconomiques, y compris, au minimum, des estimations du taux de croissance du PIB, du taux d’inflation, du taux d’intérêt et du taux de change. | Les hypothèses macro-économiques comprenant au moins les estimations de croissance, et les taux d’inflations et de change ne s’appliquent pas aux communes. | Non applicable |
| 1. Le stock de la dette, y compris des renseignements au moins pour le début de l’exercice en cours (présentés conformément aux normes des SFP ou toute autre norme reconnue au plan international). | Dans la documentation budgétaire, des informations existent seulement sur l’annuité de l’année N+1 ; l’état de tout le stock de la dette selon les années n’est pas disponible. | Non |
| 1. Les actifs financiers, y compris des détails pour au moins le début de l’exercice en cours (présentés conformément aux normes des SFP ou à une autre norme reconnue au plan international). | Les avoirs financiers, dans l’état du système et des règles de comptabilisation en vigueur, ne sont pas appréhendés et suivis. Ils ne figurent donc pas dans la documentation budgétaire. | Non |
| 1. Des données récapitulatives sur les risques budgétaires (y compris les engagements conditionnels tels que les garanties, et les obligations intégrées dans les contrats de PPP, etc.). | L’évaluation des risques budgétaires liés aux sociétés de développement local et aux contrats de gestion déléguée n’est pas disponible. | Non |
| 1. Des explications des répercussions budgétaires des nouvelles initiatives et d’importants nouveaux investissements publics, et des estimations de l’impact budgétaire de toutes les modifications importantes apportées aux mesures concernant les recettes et/ou aux programmes de dépenses. | Les informations ne sont pas données sur les efforts en termes de politique fiscale et des mesures de politique prises. | Non |
| 1. Les documents relatifs au cadre à moyen terme. | Non disponible | Non |
| 1. Une quantification des dépenses fiscales. | Non disponible | Non |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-5.** Exhaustivité des informations contenues dans la documentation budgétaire | **C** | **Méthode de notation M1** |
| (i) Proportion des informations citées ci-dessus dans les documents du budget qui ont été publiées le plus récemment par l’administration centrale | C | Les documents du budget comprennent tous les éléments de base (1à4). |

# PI-6 : Importance des opérations extrabudgétaires rapportées (OEB)

Les dispositions législatives régissant l’organisation financière des collectivités locales et de leur groupements[[23]](#footnote-23) énoncent que le budget comprend deux parties :

* La première partie décrit les opérations de fonctionnement tant en recettes qu’en dépenses ;
* La deuxième partie est relative aux opérations d’équipement; elle présente l’ensemble des ressources affectées à l’équipement et l’emploi qui en est fait.
* Le budget peut comprendre, en outre, des budgets annexes et des comptes spéciaux.

Les comptes spéciaux sont de deux catégories :

* Les comptes d’affection spéciale (CAS) qui retracent la prise en recettes des sommes affectées au financement prévisionnel d’une catégorie déterminée de dépenses et l’emploi donné à ces sommes.
* Les comptes de dépenses sur dotation (CDD) dont les recettes sont préalablement déterminées.

La mission n’a pas identifié de budgets annexes au sein de la CC.

En ce qui concerne les comptes spéciaux de la CC, ils sont détaillés comme suit :

**TABLEAU 3.11: Comptes spéciaux de la CC en 2014**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Comptes spéciaux CC** | **Prévisions**  **Budgétaires** | **Réalisations**  **2014** |
| **En Dirhams** | **2014** |  |
| **Comptes d'Affectation Spéciale** | **1 380 168 056,00** | **4 471 389** |
| Compte Spécial N°4 B | 560 900 534,00 | - |
| Compte de l'Initiative .Locale .Développement .Humain. | 225 432 064,00 | - |
| Projet d’habitation Sociale Essaada El Oulfa | 238 326 004,00 | 318 795 |
| Autres Comptes d’affectation Spéciales (18 comptes) | 355 509 455,00 | 4 152 594 |
| **Comptes de Dépenses sur Dotation** | **430 620 000,00** | **430 620 000** |
| Compte éclairage public/consommation | 160 000 000,00 | 160 000 000 |
| Compte points d'eau publics/consommation | 40 000 000,00 | 40 000 000 |
| Versement aux CDD des Arrondissements | 118 620 000,00 | 230 620 000 |
| **Total :** | **1 698 788 056,00** | **547 091 389** |

Les données et informations considérées pour l’évaluation de cet indicateur sont celles du budget 2014 qui est le dernier exercice budgétaire clôturé.

1. Niveau des opérations extrabudgétaires (recettes et dépenses) (provenant du tableau 6) qui ne sont pas rapportées, c’est-à-dire qui ne sont pas incluses dans les rapports budgétaires a priori et a posteriori.

**TABLEAU 3.12: Ventilation des opérations extrabudgétaires recensées**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nature des OEB** | | **Montant/fourchette estimé des OEB (en pourcentage des dépenses totales)** | | **Prise en compte dans les rapports budgétaires** |
|  | Comptes d’affectation spéciale |  | 0,1% | Absence de détail sur les opérations |
|  | Comptes de dépenses sur dotations pour éclairage et points d’eaupublics |  | 4,8% | Oui |
|  | Comptes de dépenses sur dotation des arrondissements |  | 5,5%[[24]](#footnote-24) | Absence de détail sur les opérations |

Ces pourcentages ont été estimés sur la base des dépenses totales du budget général admis au titre de l’exercice 2014 soit  4 190 520 000 dirhams.

1. Informations détaillées sur les recettes, les dépenses et les financements relatifs aux opérations extrabudgétaires rapportées (ne s’applique pas si les EBO représentent moins de 1 % du total des dépenses budgétaires).

Conformément au cadre PEFA, les opérations non rapportées peuvent être catégorisées comme suit:

* Dépenses et recettes connues mais non intégrées dans le budget (opérations extrabudgétaires au sens propre ou opération financées par des bailleurs de fonds mais qui ne sont pas intégrées dans le budget) ;
* Dépenses qui échapperaient au circuit « normal » de la dépense de la CC.

Même si les comptes spéciaux ne peuvent normalement être considérés comme des opérations non rapportées au budget (parce que préparés, approuvés et exécutés et contrôlés dans les mêmes conditions que celles prévues pour le budget général), ces comptes présentent des spécificités dans le cas de la CC qui sont de nature à remettre en cause cette qualification. En effet, les comptes d’affectation spéciale ne font pas l’objet de rapport détaillé au Conseil illustrant la nature et le détail des opérations effectuées à travers ces comptes et d’autre part la majeure partie de ces comptes même s’ils ne sont pas mouvementés depuis plus de 3 années n’ont pas été clôturés conformément à la législation en vigueur[[25]](#footnote-25).

S’agissant des comptes de dépenses sur dotation des arrondissements[[26]](#footnote-26), ces derniers ne font pas l’objet de suffisamment de contrôle par le Conseil communal puisque ces dotations sont reconduites d’année en année sans examen ni des comptes administratifs desdits arrondissements ni des propositions d'investissement. A ce titre les articles 113 et 114 de la charte communale précisent clairement :

* Les recettes et les dépenses de fonctionnement de chaque arrondissement sont détaillées dans un document dénommé « compte de dépenses sur dotation » lequel est annexé au budget de la commune (article 113).
* Le conseil communal examine les propositions d'investissement approuvées par le conseil d'arrondissement et arrête par arrondissement le programme d'investissement et les projets d'équipement (article 114).

S’agissant des comptes de dépenses sur dotations relatifs à l’éclairage public et aux points d’eau, ces derniers suivent une procédure normale d’exécution puisque payées par vignettes chaque année.

Compte tenu des montants des dépenses C AS et CDD qui ne sont pas significatifs, la mission considère que la CC dispose d’informations sur la majorité des opérations rapportées.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-6.** Importance des opérations extrabudgétaires rapportées | **B** | **Méthode de notation M2** |
| (i) Niveau des opérations extrabudgétaires non rapportées | C | Le niveau des dépenses et des recettes extrabudgétaires non rapportées est compris entre 5% et 10% des dépenses totales |
| ii) Informations détaillées sur les recettes, les dépenses et les financements relatifs aux opérations extrabudgétaires rapportées | A | Le Conseil communal dispose d’informations financières détaillées sur la majorité des opérations. |

# 

# PI-7: Transparence des relations budgétaires entre différents niveaux d’administration

La ville de Casablanca est gérée depuis 2003[[27]](#footnote-27) par un conseil communal (CC) et comprend 16 arrondissements dépourvus de la personnalité juridique, mais jouissant d'une autonomie administrative et financière et dotés de conseils d'arrondissement.

Le conseil de chaque arrondissement se réunit au moins trois fois par an de manière obligatoire au cours des mois de janvier, juin et septembre. Ses délibérations sont adressées au président du conseil communal.

Les activités du conseil d'arrondissement sont exercées pour le compte et sous la responsabilité et le contrôle du conseil communal. Il s’agit notamment de :

* l'examen et le vote des dépenses sur dotation et le compte administratif de l'arrondissement, les propositions d'investissement à soumettre à la décision du conseil communal.
* la gestion, la conservation et l'entretien des biens rattachés à l'exercice de ses compétences.

Les recettes de fonctionnement des arrondissements sont constituées à titre exclusif, d'une dotation globale attribuée par le conseil communal. Cette dotation globale constitue une dépense obligatoire pour la commune et son montant, toujours fixé par le conseil communal, comprend en principe deux parties :

* la première est forfaitaire, qui ne peut être inférieure à 40 % du montant de la dotation globale affectée aux arrondissements. Cette partie est déterminée proportionnellement au nombre d'habitants de l'arrondissement.
* la seconde part est fixée en fonction de l'importance relative des dépenses de fonctionnement, à l'exclusion de dépenses du personnel et des frais financiers qui sont à la charge du budget de la commune.

Dans les faits, la répartition de la dotation globale entre les 16 arrondissements de la ville est régie par une circulaire ancienne qui date de 2004 définissant les critères de répartition des transferts entre les arrondissements.

Pour la notation des trois composantes de cet indicateur, les données prises en compte sont celles du budget 2014 qui est le dernier exercice budgétaire clôturé.

1. Systèmes transparents et basés sur des règles pour l’affectation horizontale entre les administrations infranationales des transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l’administration centrale (affectation prévue dans le budget et affectation réelle).

Les informations recueillies ne permettent pas de conclure que les arrondissements répondent aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA. En effet, les arrondissements n’ont pas le droit de posséder des actifs et de se procurer des ressources financières.

1. Communication en temps voulu d’informations fiables à des fins de planification budgétaire aux administrations infranationales sur les affectations budgétaires de l’administration centrale pour le prochain exercice.

Les informations recueillies ne permettent pas de conclure que les arrondissements répondent aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA. En effet, les arrondissements n’ont pas le droit de posséder des actifs et de se procurer des ressources financières.

1. Mesure dans laquelle les données budgétaires consolidées (au moins sur les recettes et les dépenses) sont collectées et présentées pour les administrations publiques.

Les informations recueillies ne permettent pas de conclure que les arrondissements répondent aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA. En effet, les arrondissements n’ont pas le droit de posséder des actifs et de se procurer des ressources financières.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-7. Transparence des relations budgétaires entre différents niveaux d’administration** | **N/A** | **Méthode de notation M2** |
| (i) Systèmes transparents et basés sur des règles pour l’affectation horizontale entre administrations infranationales des transferts inconditionnels et conditionnels en provenance de l’administration centrale. | N/A | Les arrondissements ne répondent pas aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA |
| ii) Communication en temps voulu d’informations fiables à des fins de planification budgétaires aux administrations infranationales sur les affectations budgétaires de l’administration centrale pour le prochain exercice. | N/A | Les arrondissements ne répondent pas aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA |
| Iii) Mesure dans laquelle les données budgétaires rapprochées sont collectées et présentées pour les administrations publiques. | N/A | Les arrondissements ne répondent pas aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA |

**PI-8 : Utilisation des informations sur la performance pour assurer une prestation de service efficace**

Pour l’évaluation des trois premières composantes de cet indicateur (i, ii & iii) les données utilisées sont celles de l’exercice 2014 (dernier exercice clôturé) et pour la composante iv, celles des 3 derniers exercices budgétaires avant l’évaluation (2012-2014).

Les principales prestations de service assurées par la Commune urbaine de Casablanca se rapportent aux domaines suivants : voirie, espaces verts, hygiène, affaires sociales, culture et sport, transport, eau-électricité-assainissement liquide-éclairage public, collecte et traitement des ordures ménagères.

Pour l’exercice 2014, les dépenses effectives effectuées au titre de ces différentes prestations de service sont présentées dans le tableau ci-dessous:

**TABLEAU 3.15 : Dépenses exécutées en 2014 au titre des principales fonctions de prestation de service de la CC**

(En dirhams)

| **Domaines** | **Montants** | **Poids/dépenses totales** |
| --- | --- | --- |
| Voirie | 388 407 011 | 11,90% |
| Espaces verts | 64 051 582 | 1,96% |
| Hygiène | 12 817 085 | 0,39% |
| Affaires sociales | 89 655 613 | 2,74% |
| Culture et sport | 132 864 569 | 4,07% |
| Transport | 2 000 000 | 0,06% |
| Eau, électricité, assainissement et éclairage public | 302 000 000 | 9,25% |
| Collecte et traitement ordures ménagères | 540 226 437 | 16,55% |
| PM : Dépenses budgétaires totales | 3 263 900 000 |  |

Source : Division gestion budgétaire/CC

Le budget de la CC reste à ce jour un budget de moyen. Il n’est pas élaboré suivant une approche programmatique ou une approche basée sur les résultats. Aussi, pour chacune de ces fonctions de prestation de service, des cibles ne sont pas fixées, communiquées au conseil communal pour justifier les allocations budgétaires sollicitées. La mission a noté toutefois que des indicateurs de performance sont fixés dans le cadre de l’exécution des différents contrats de gestion déléguée conclus avec les prestataires de service en vue d’évaluer l’exécution de leurs obligations contractuelles. Ces indicateurs spécifiques à l’objet de chaque contrat ne sont pas destinés à mesurer la performance budgétaire de la CC et ne sont pas utilisés comme outils de négociation budgétaire.

1. *Divulgation des cibles de performance annuelles pour la prestation de service*

Des cibles de performance annuelles ne sont pas fixées pour les principales fonctions de prestation de service assurées par la CC.

1. *Divulgation des données sur les résultats en matière de performance par service*

Des cibles de performance annuelles n’étant pas fixées pour les principales fonctions de prestation de service assurées par la CC, la performance atteinte ne peut être mesurée.

1. *Suivi des ressources reçues par unité de prestations de services*

Les ressources prévues au budget de la CC pour le compte des différentes fonctions de prestation de service sont mises à la disposition des centres de prestation de service par les divisions de la CC en charge de chaque fonction. Les chefs de ces divisions qui sont les gestionnaires des crédits ouverts au budget de la CC pour leurs domaines de compétence respectifs acquièrent et mettent à la disposition des unités de prestation de service qui relèvent d’eux les biens prévus à leur profit. Les ressources mises à la disposition des centres de prestation de service sont donc des ressources matérielles. Toutefois, aucun système de suivi n’est pas mis en place pour s’assurer que les ressources prévues au profit de ces unités sont effectivement mises à leur disposition.

1. *Contenu et champ d’application des évaluations indépendantes de la performance*

Des cibles de performance annuelles ne sont pas fixées pour les principales fonctions de prestation de service assurées par la CC. Des rapports de performance ne sont pas établis à la clôture de chaque exercice et soumis au conseil communal en même temps que les comptes administratifs ou à d’autres structures telle que la Cour régionale des comptes qui devrait assurer en cette matière une évaluation indépendante.

| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| --- | --- | --- |
| **PI-8 Utilisation des informations sur la performance pour assurer une prestation de service efficace** | **D** | **Méthode de Notation M2** |
| i) Divulgation des cibles de performance annuelles pour la prestation de service | D | Des cibles de performance annuelles ne sont pas fixées pour les fonctions de prestation de service assurées par la CC. |
| ii) Divulgation des données sur les résultats en matière de performance par service | D | Les cibles de performance n’étant pas fixées pour les fonctions de prestation de service assurées par la CC, les résultats atteints ne peuvent pas être mesurés. |
| iii) Suivi des ressources reçues par unité de prestation de services | D | Un système de suivi des ressources mises à la disposition des centres de prestation de service n’est pas mis en place. |
| iv) Contenu et champ d’application des évaluations indépendantes sur la performance | D | Des rapports de performance ne sont pas établis et des évaluations indépendantes de la performance ne sont pas réalisées |

# PI-9: Accès du public aux principales informations budgétaires

1. Documents auxquels le public peut avoir accès (pour pouvoir être pris en compte dans l’évaluation, les critères énoncés dans la description de référence doivent tous être remplis)

Pour l’évaluation de la seule composante de cet indicateur, l’étape du cycle budgétaire achevée la plus récente a été considérée pour chaque document.

Cet indicateur évalue la mesure dans laquelle les principales informations budgétaires de la Commune de Casablanca sont accessibles au public pour la dernière année fiscale clôturée (2014). Pour noter cet indicateur, le cadre PEFA se base d’une part sur quatre éléments d’information considérés comme fondamentaux pour le public et d’autre part, sur quatre autres éléments supplémentaires.

La documentation budgétaire présentée au Conseil communal à l’occasion du vote du budget de la Commune de Casablanca n’est pas mise à la disposition du public. Toutefois, les procès -verbaux des délibérations du Conseil communal comprenant les budgets ou les comptes administratifs votés de la Commune sont mis à la disposition de toute personne qui en fait la demande.[[28]](#footnote-28) De plus, les débats des sessions budgétaires du Conseil communal sont publics.

En outre et conformément à la législation en vigueur[[29]](#footnote-29), les délibérations sont affichées dans la huitaine, par extrait, au siège de la commune. Tout électeur de la commune a le droit de demander communication et de prendre à ses frais copie totale ou partielle des délibérations.

Le budget est déposé au siège de la collectivité locale dans les quinze jours suivant son approbation. Les rapports intra-annuels sur l’exécution du budget ne sont pas disponibles bien que ces rapports soient importants dans le cadre du suivi de l’exécution budgétaire.

Les rapports de vérification externe effectués par la Cour Régionale des Comptes ne sont pas mis à la disposition du public en temps opportun. Le dernier rapport publié étant celui au titre de l’exercice 2012 En effet, Les rapports de la Cour des Comptes bien que publics, ne sont pas disponibles dans les six mois qui suivent l’achèvement de la vérification.

Quant aux attributions des marchés passés par la CC, elles font l’objet d’un affichage dans les locaux de la commune et sont publiées dans le portail des marchés publics[[30]](#footnote-30).

Les informations sur les ressources mises à la disposition des unités chargées de la prestation des services de base tels que l’eau, l’électricité, la collecte des ordures et les données sur les droits et redevances collectées ne sont pas mises à la disposition du public.

Enfin, la commune ne dispose pas d’un site web fonctionnel. Mais le projet d’un portail de la ville de Casablanca est en cours de construction. Il permettra au public de disposer d’une Base de Données des services de la Ville de Casablanca. Les premières phases de conception et de développement de ce site sont achevées et celle de gestion du contenu est bien avancée, mais à ce stade il n’est pas la mise en ligne des éléments d’information sur les budgets de la ville comme requis par les bonnes pratiques.

Les entretiens de la mission avec les représentants de la Chambre de Commerce des Services et de l’Industrie et de la Confédération Générale des Entrepreneurs du Maroc (CGEM) ont permis de relever l’insuffisance des mécanismes de concertation et de collaboration entre ces organisations de la société civile et la CC

La nouvelle loi organique 113.14 vient renforcer les dispositifs de gouvernance et d’accès à l’information. En effet, elle a introduit pour la première fois des mécanismes de participation et de concertation avec les citoyens et les associations[[31]](#footnote-31) et les concepts d’évaluation, d’audit interne et externe (par un membre de l’ordre des experts comptables) et a consacré le principe de publication des états financiers des communes notamment par voie électronique et des rapports d’évaluation et d’audit[[32]](#footnote-32).

**TABLEAU 3.16: Eléments d’information mis à la disposition du public par la CC.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Éléments d’information** | **Evaluation** | **Critère satisfait** |
| **Éléments fondamentaux** |  |  |
| **1. Documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif :** une série complète de documents relatifs au projet de budget annuel du pouvoir exécutif (tels qu’évalués dans le cadre de l’indicateur PI-5) est mis à la disposition du public dans un délai d’une semaine à compter de leur soumission par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif. | La documentation budgétaire présentée au Conseil communal à l’occasion du vote du budget communal n’est pas rendue publique au moment de sa présentation au Conseil. | Non |
| **2. Budget promulgué :** Le budget annuel approuvé par le pouvoir législatif est rendu public dans un délai de deux semaines à compter de l’approbation du budget. | Le budget est déposé au siège de la collectivité locale dans les quinze jours suivant son approbation. | Non |
| 3. **Les rapports en cours d’exercice sur l’exécution du budget** : les rapports sont systématiquement communiqués au public dans un délai d’un mois après la fin de la période qu’ils couvrent. Lorsqu’un rapport analytique plus détaillé est établi en cours d’exercice, il doit être publié dans un délai de trois mois à compter de la fin de la période couverte. | Les rapports infra-annuels d’exécution du budget communal ne sont pas rendus publics. | Non |
| **4. États financiers audités, incorporant le rapport de l’auditeur externe ou accompagné de ce rapport :** le ou les rapports sont mis à la disposition du public dans un délai de 12 mois à compter de la fin de l’exercice. | Non disponibles au public dans les délais requis. | Non |
| **Éléments supplémentaires** |  |  |
| **5. États préalables à l’établissement du budget :** les paramètres généraux de la proposition de budget du pouvoir exécutif concernant les dépenses, les recettes prévues et la dette sont communiqués au public au moins quatre mois avant le début de l’exercice et deux mois avant la soumission de la proposition de budget par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif. | Non disponible | Non |
| **6. Autres rapports d’audit externe :** tous les rapports non confidentiels sur les opérations consolidées de l’administration centrale sont communiqués au public dans un délai de six mois à compter de leur soumission. | Non disponibles | Non |
| 7. **Proposition de budget résumé :** un résumé clair et simple de la proposition de budget du pouvoir exécutif et/ou du budget promulgué, compréhensible par des non spécialistes du budget (souvent qualifié de « budget citoyen », traduit si nécessaire dans les langues locales les plus couramment parlées, est communiqué au public, dans un délai de deux semaines à compter de la soumission de la proposition du budget par le pouvoir exécutif au pouvoir législatif, dans le premier cas, et dans un délai d’un mois à compter de l’approbation du budget, dans le second. | Non disponible | Non |
| 8. **Perspectives budgétaires à moyen terme :** ces perspectives (ainsi qu’évalués par l’indicateur PI-16) sont mises à disposition dans un délai d’une semaine après leur approbation | Non disponible. | Non |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-9. Accès du public aux principales informations budgétaires** | **D** | **Méthode de notation M1** |
| (i) Documents auxquels le public peut avoir accès | D | La CC ne communique au public dans les délais prescrits aucun des éléments fondamentaux (1-4). |

## 

## 3.3 Gestion des actifs et des passifs

**PI-10 : Gestion du risque budgétaire**

Pour l’évaluation des trois composantes de cet indicateur, les informations et les données considérées sont celles de l’exercice 2014, dernier exercice clôturé.

1. *Etendue de la supervision des organismes publics autonomes et des entreprises publiques par l’administration centrale*

La CC compte au moment de l’évaluation sept (7) sociétés de développement local (SDL). Les SDL sont des entreprises publiques locales. Les modalités de leur création sont fixées par la charte communale. Le capital des SDL est détenu majoritairement par des personnes morales de droit public (51% au minimum) dont les collectivités locales et leurs groupements qui en détiennent au moins 34%. Constituées sous forme de société anonyme, les SDL sont soumises au contrôle financier de l’Etat, à la certification de leurs états financiers par des commissaires aux comptes et au contrôle des Cours régionales des comptes. Il est important de signaler que le mode de gestion sous forme de sociétés de développement local est d’application récente au Maroc et la ville de Casablanca est pionnière dans cette pratique nouvelle.

Les sept SDL de la CC sont : Casa Aménagement, Casa Transport, CASA IdmajSakan, Casa Patrimoine, Casa Animation, Casa Prestation et Casa Développement.

Le président du conseil communal (ou son représentant) est membre des conseils d’administration de toutes les SDL. A ce titre, il participe à l’examen et à l’approbation des comptes prévisionnels et des états financiers annuels de toutes les SDL de la CC. Toutefois, la mission a noté que la ville ne compte pas dans son organigramme une structure dédiée à l’analyse de la situation financière des SDL en vue de détecter les risques budgétaires éventuels de leur gestion pour la CC. Des rapports annuels sur les risques budgétaires de la gestion des SDL pour la ville ne sont pas établis. Les comptes prévisionnels et les états financiers annuels des SDL ne sont pas présentés au conseil communal à l’occasion de l’examen des projets de budget initial ou des comptes administratifs.

Par ailleurs, la CC ne dispose pas d’une cellule qui serait chargée du suivi des SDL.

1. *Etendue de la supervision de la position budgétaire des administrations infranationales par l’administration centrale*

Les arrondissements ne répondent pas aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA. De ce fait cette composante n’est pas applicable.

1. *Etendue du suivi par l’administration centrale des passifs conditionnels explicites de ses programmes et projets*

Les passifs conditionnels identifiés par la mission sont relatifs :

* aux garanties d’emprunts accordées par la commune de Casablanca ;
* aux répercussions financières des litiges en instance devant les tribunaux ;
* à la gestion déléguée de services publics et aux projets gérés par les Sociétés de Développement Local.

**Les garanties accordées par la CC**: Dans le cadre de la réalisation de certains projets de la ville, des Sociétés de développement local (SDL) contractent auprès des bailleurs de fonds des emprunts qui sont garantis par la CC et/ou l’Etat. Ainsi, pour la réalisation du tramway, la Société Casa Transport a obtenu la garantie de la CC à concurrence de 250 millions de dirhams. Signalons que pour le même projet, cette SDL a été couverte à hauteur de 1750 millions de dirhams par l’Etat marocain.

Ces garanties sont dûment autorisées par le conseil communal, mais ne font pas l’objet d’un suivi par les services de la CC. De plus la situation financière des SDL n’étant pas suivie par les services de la CC, la probabilité de mise en œuvre de ces garanties n’est pas cernée par la CC. Enfin, les garanties accordées par la CC ne font pas l’objet de rapport périodique.

**Les passifs conditionnels liés aux affaires en instance devant les tribunaux:** La CC est souvent assigné en justice pour des litiges l’opposant à des tiers, notamment en matière d’exécution de marchés publics. Certaines de ces affaires sont en cours d’instruction, d’autres ont déjà fait l’objet de jugement définitif. Suivant les informations obtenues de la Division juridique et contentieux de la CC, au 31 décembre 2014, la ville a été condamnée dans 56 affaires à payer globalement 129 669 448,93 dirhams.

Les passifs conditionnels à générer par les litiges ne sont pas estimés et suivis par les services de la CC, et ne font pas l’objet de rapport annuel. La Division juridique et contentieux de la CC attend la condamnation de la ville pour planifier le règlement des frais y afférents. Les crédits ouverts à ce titre au budget de la CC sont toujours insuffisants pour couvrir les dépenses effectives.

**Les passifs conditionnels liés à la gestion déléguée de services publics:** En vue de la fourniture de certains services publics à la population, la CC conclut avec des sociétés publiques ou privées des contrats de gestion déléguée. Aussi, la CC a-t-elle passé avec:

* La LYDEC une convention de gestion déléguée des services de l’eau, de l’assainissement, de l’électricité et de l’éclairage public ;
* Trois prestataires, les services de ramassage des ordures et de traitement des déchets ;
* La Société Casa Transport, les services de transport urbain par tramway
* La société Medina bus, les services de transport urbain par bus.

Toutes les conventions de gestion déléguée prévoient des modalités de révision des tarifs pour permettre la prise en charge par la ville des déficits liés à ces gestions au cas où l’économie initiale de la convention se trouverait modifiée. Il arrive que dans le cas de certaines gestions déléguées, en raison des conditions de la fourniture du service public exigées par la CC (prix à faire payer par les usagers par exemple), le déficit d’exploitation soit estimé dès le début de la gestion déléguée et les modalités de sa prise en charge précisées. C’est le cas du transport urbain par Casa Transport dont le déficit a été estimé à 90 millions de dirhams par an pour les trois premières années d’exploitation. Ce déficit qui devrait être couvert par la CC a été pris en charge jusqu’en 2015 par le FART. Mais à partir de 2016 il incombera à la CC d’en assurer la couverture sur la base d’une nouvelle évaluation.

Tout comme les autres passifs conditionnels identifiés, ceux relatifs à la gestion déléguée des services publics et aux projets confiés aux SDL ne sont pas aussi toujours estimés, suivis par les services de la CC et ne font pas l’objet de rapport annuel.

La décomposition des passifs conditionnels identifiés par la mission est présentée dans le tableau ci-dessous:

**TABLEAU 3.17 : Décomposition des passifs conditionnels identifiés**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Entité/**  **programme/projet** | **Description et analyse du risque** | **Montant estimé** | **Rapportage** |
| CASA Transport | Garantie des emprunts contractés par la société CASA Transport.  A couvrir par la CC | 250 millions de dirhams | Pas de rapport |
| CC | Condamnation dans les affaires en instance devant les tribunaux | Pas d’estimation du montant | Pas de rapport |
| LYDEC | Passif conditionnel lie à la modification des conditions initiales de la convention dans le cadre de la gestion déléguée des services de l’eau, de l’électricité, de l’assainissement et de l’éclairage public.  A couvrir par la CC | Pas d’estimation du montant | Pas de rapport |
| CASA Transport | Déficit d’exploitation dû aux conditions de fourniture du service exigé par la CC dans le cadre de la gestion déléguée du transport urbain.  A couvrir par la CC | 90 millions de dirhams par ans pour les trois premières années (2013, 2014 et 2015).  Pas de montant estimé pour les années 2016 et suivantes. | Pas de rapport |
| CASA Prestations | Passif conditionnel lie à la modification des conditions initiales de la convention dans le cadre de la gestion déléguée des services de ramassage des ordures et de traitement des déchets.  A couvrir par la CC | Pas d’estimation du montant | Pas de rapport |

| Indicateur | **Note** | **Explication** |
| --- | --- | --- |
| PI-10 Gestion du risque budgétaire | **D** | **Méthode de Notation M2** |
| i) Etendue de la supervision des organismes publics autonomes et des entreprises publiques par l’administration centrale | D | La CC n’établit pas de rapport sur les questions liées aux risques budgétaires de la gestion des SDL pour la Commune. |
| ii) Etendue de la supervision de la position budgétaire des administrations infranationales par l’administration centrale | N/A | Les arrondissements ne répondent pas aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA. De ce fait cette composante n’est pas applicable |
| iii) Etendue du suivi par l’administration centrale des passifs conditionnels explicites de ses programmes et projets | D | Les passifs conditionnels liés aux activités de la Commune de Casablanca ne sont pas tous quantifiés et consolidés. |

**PI-11 : Gestion des investissements publics**

Pour l’évaluation de toutes les trois composantes de cet indicateur, les données et informations prises en compte sont celles de l’exercice 2014, le dernier exercice clôturé.

Les principaux projets de la CC qui sont inscrits au budget et en cours de réalisation en 2014 sont répertoriés dans le tableau ci-dessous. Les projets présentés sont ceux dont les coûts, conformément aux critères du cadre PEFA, représentent au moins 1% des dépenses budgétaires annuelles de la CC au titre de l’exercice 2014.

**TABLEAU 3.18 : Principaux projets de la CC en cours de réalisation en 2014**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **N°** | **Désignation des projets** | **Montants**  **(en dirhams)** | **Ratio**  **Coût projet/**  **Dépenses budget** |
| 1 | Travaux d’aménagement et de réaménagement des boulevards, ronds-points et carrefours (lots 1, 2, 3 et 4) | 177 656 950,48 | 5,44% |
| 2 | Réaménagement du parc zoologique d’AIN SEBAA à Casablanca | 80 000 000,00 | 2,45% |
| 3 | Réalisation d’un réseau de caméras de vidéo-surveillance et d’un poste de régulation à Casablanca | 60 000 000,00 | 1,83% |
| 4 | Réhabilitation du parc de la Ligue arabe à Casablanca | 33 883 000,00 | 1,03 |
|  | ***PM : Dépenses budgétaires annuelles de 2014*** | ***3 263 900 000*** |  |

Sources : Division gestion du budget/CC

Ces projets n’intègrent pas les investissements réalisés dans le cadre de la gestion déléguée de service public sur des ressources devant revenir à la CC par les délégataires. C’est le cas par exemple des investissements réalisés par la LYDEC sur les « fonds de travaux » dans le cadre du contrat qui le lie à la CC.

1. *Analyse économique objective*

Des échanges que la mission a eus avec des responsables de différentes structures impliquées dans la programmation et la gestion des investissements publics (Division de la gestion budgétaire/CC, Division de la voirie, Division des espaces verts, SDL Casa Aménagement et SDL Casa Transport), il ressort que les divisions réalisent des études de faisabilité techniques pour chaque projet en vue de spécifier les caractéristiques techniques des investissements. Cependant :

* Il n’existe pas de directive prescrivant la réalisation systématique d’analyse économique objective telles préconisées par le cadre PEFA[[33]](#footnote-33) des projets à inscrire au budget de la CC ainsi que les critères devant présider au choix des investissements à programmer ;
* Les investissements programmés ne font pas l’objet systématiquement d’analyse économique objective ;
* Il n’existe pas de procédure formelle de sélection des projets sur la base de critères préalablement définis ; les projets sont proposés par les divisions sur la base de l’enveloppe budgétaire disponible et de l’urgence à réaliser les investissements.

1. *Calcul des coûts durant le cycle de vie du projet*

La programmation pluriannuelle des investissements publics de la CC n’est pas faite. Les coûts des investissements ne sont pas calculés pour toute la durée de vie des projets. Les charges récurrentes des investissements ne sont pas non plus estimées pour être prises en compte dans une programmation budgétaire pluriannuelle. Le budget initial de la CC ne couvre pas les prévisions de dépenses d’investissement. L’intégration des prévisions de dépenses d’investissement est réalisée au coup par coup en cours d’année. Certains investissements font l’objet d’autorisation de programme (coût global estimé de l’opération) et de crédit de paiement (montant des paiements à faire au cours de l’année au titre de ce projet). Mais des prévisions de dépenses ne sont pas faites pour toute la durée du cycle du projet. Les montants des décaissements à programmer pour les investissements dépendent de la part de la dotation spéciale TVA allouée à la CC pour la réalisation de ses projets. La division de la voirie qui a en charge la quasi-totalité des projets de la ville n’élabore pas des plans détaillés de financement des projets.

1. *Suivi du projet et établissement des rapports*

La division de la voirie qui assure l’exécution de la quasi-totalité des principaux projets de la CC tient une base de données des investissements dont elle a la charge. Elle établit trimestriellement un rapport d’exécution des projets qui est soumis au Président du conseil communal et transmis ensuite au ministre de l’intérieur. La division produit également un rapport d’activités annuel qui rend compte de l’exécution des projets et qui est présenté au conseil communal à l’occasion de l’examen du compte administratif. Mais ces rapports ne portent que sur l’exécution financière des projets, l’état d’avancement physique des investissements n’y est pas pris en compte. Quant aux projets réalisés en maîtrise d’ouvrage délégué par les SDL en général et Casa Aménagement et Casa transport en particulier, ils font l’objet de rapportage périodique au président de la CC.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-11 Gestion des investissements publics** | **D** | **Méthode de notation M2** |
| (i) Analyse économique objective | D | Il n’existe pas de directives pour la réalisation d’analyses économiques objectives des projets à programmer. Dans la pratique, les études de faisabilité faites par les divisions en charge des investissements portent plutôt sur les aspects techniques des projets. |
| (ii) Calcul des coûts durant le cycle de vie du projet | D | Les projets d’investissements ne font pas l’objet d’une programmation budgétaire pluriannuelle. Leurs coûts ne sont pas estimés sur toute la période prévue pour leur réalisation. Le mécanisme d’autorisation de programme et de crédit de paiement n’est convenablement mis en œuvre. Les charges récurrentes ne sont pas estimées et prises en compte. |
| (iii) Suivi du projet et établissement de rapport | D | Les états de suivi des projets élaborés par les divisions qui ont en charge l’exécution des projets sont partiels : ils ne portent que sur l’exécution financière des projets et ne contiennent pas de données sur l’état d’avancement physique des projets. |

**PI-12 Gestion des actifs publics**

Cet indicateur vise à évaluer la qualité de l’administration des actifs par la CC, la connaissance qu’il en a, la sureté juridique de ses titres de propriété et la qualité de sa gestion financière, au regard du critère de la rentabilité, sans préjudice de ses obligations en matière de fourniture de services publics aux citoyens.

Les actifs de la CC sont constitués  des actifs financiers et des actifs non financiers.

Pour les composantes (i) et (ii) de cet indicateur, les données et informations prises en compte sont celles du dernier exercice clôturé (2014) et pour la composante (iii), celles qui sont disponibles au moment de l’évaluation.

1. Qualité du suivi des actifs financiers de l’administration centrale

Le portefeuille d’actifs financiers de la CC est composé exclusivement des participations détenues dans les sociétés de développement local (SDL).

En effet, la CC doit détenir au moins 34% du capital de chaque SDL[[34]](#footnote-34) constituées sous forme de sociétés anonymes.

La CC est représentée dans les organes de gouvernance de ces SDL et a instauré des mécanismes de reporting et de suivi : de leurs missions à travers :

* les conventions signées entre la CC (maître d’ouvrage) et ces structures (maîtrise d’ouvrage déléguée),
* les conventions de financement des projets lorsque la SDL agit en tant que maître d’ouvrage direct

Néanmoins la CC ne dispose pas des états financiers annuels des SDL. En plus, la CC n’établit pas de rapport détaillé sur la situation financière des SDL et ne dispose pas, notamment d’une analyse individuelle et consolidée des résultats des SDL pour les présenter aux sessions du Conseil Communal avec la documentation budgétaire.

Il n’existe pas pour l’instant de véritable gestion active du portefeuille des SDL

1. Qualité du suivi des actifs non financiers de l’administration centrale.

Les principaux actifs non financiers publics qu’une commune peut détenir et les informations sur leur détention par la CC sont indiqués dans le tableau 10 ci-dessous.

Les actifs non financiers concernent :

* Le domaine public municipal qui comprend : les rues, chemins, places, jardins publics, ainsi que les monuments, fontaines, installations d'éclairage et les ouvrages qui en sont les accessoires; les eaux destinées à l'alimentation de la ville, ainsi que les canalisations, aqueducs, et autres installations. Les biens du domaine public municipal sont inaliénables et imprescriptibles.
* Le domaine privé municipal composé de tous les biens possédés par les municipalités qui n'ont pas été formellement affectés à leur domaine public. Le domaine privé municipal peut comprendre notamment: Les immeubles ou bâtiments acquis ou construits aux frais des municipalités pour être attribués à des services d'intérêt municipal ou exploités par elles en vue d'en tirer des revenus; les parcelles nécessaires à la création de lotissements urbains qui auront été cédées à titre onéreux aux municipalités par l'Etat sur son domaine privé.
* Les stocks et matériels propriété de la commune.

**TABLEAU 3.19: catégories d’actifs non financiers**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Catégories** | **Sous-catégories** | **Prise en compte dans les registres** | **Commentaires** |
| Actifs du domaine public | Les rues, chemins, places, jardins publics, parking, ainsi que les monuments, fontaines, installations d'éclairage et les ouvrages qui en sont les accessoires; les eaux destinées à l'alimentation de la ville, ainsi que les canalisations, aqueducs, et autres installations | Oui | Actifs gérés par la Division de gestion du Patrimoine et de la Division des Affaires Economiques. |
| Actif du domaine privé | Les terrains, immeubles et bâtiments | Oui | Actifs gérés par la Division de gestion du Patrimoine |
| Matériel | Matériel et équipements, matériel de transport | Partiellement | Actifs gérés par la Division du matériel. Le parc automobile n’est pas inclus dans les registres. |
| Stocks | Fournitures, consommables | Non |  |

La CC ne dispose pas encore de système de comptabilité patrimoniale La Division de gestion du patrimoine composée uniquement de huit personnes se charge de la gestion des actifs du domaine public et privé de la CC. A cet effet, elle tient un registre dit sommier de consistance qui renseigne pour chaque bien sur son numéro d’inscription au registre, sa nature, les références du titre foncier, la superficie, l’affectation, la composition, l’adresse et les commentaires ainsi que les transactions affectant lesdits biens.

Le recensement des actifs et la comptabilisation des opérations souffrent cependant de nombreuses imperfections. En effet, les informations sur la superficie, le prix d’acquisition, les références du titre foncier et les références de l’enregistrement à la conservation foncière ne sont pas systématiquement disponibles pour tous les actifs non financiers.

Par ailleurs, la dernière mise à jour de ce sommier remonte à l’exercice 2007 et les actifs de la CC ne font pas l’objet d’inventaire physique annuel. Par ailleurs, le public n’a pas accès à ce sommier.

La Division de gestion du patrimoine prépare un rapport annuel adressé au Conseil Communal (session de vote du compte administratif) qui retrace les faits marquants de l’année, les principales réalisations et opérations en cours. Ce rapport ne donne pas de statistiques et données chiffrées sur les mouvements, acquisitions, cessions, transferts ou aliénations des actifs de la ville.

La principale difficulté qui a entravé la bonne gestion du patrimoine et la réalisation de plusieurs opérations depuis plus de 10 ans concerne le transfert de propriété des actifs des arrondissements et leur inscription à la conservation foncière au nom de la ville. Cette opération a été en grande partie dénouée en 2014 mais n’est pas totalement achevée.

La CC a créé une SDL (Casa Patrimoine) qui a comme premières missions la mise à jour, l’actualisation et la valorisation du patrimoine de la ville de Casablanca.

Selon les informations obtenues, une mission d’audit interne a été effectuée en 2014 par l’IGAT[[35]](#footnote-35) et la Direction du Patrimoine du Ministère de l’Intérieur mais le rapport de cette mission n’est pas disponible à la Division de gestion du patrimoine.

Par rapport à la composante « Matériel », sa gestion est fragmentée du fait que chaque division de la CC tient son propre registre de matériel : manuel, non valorisé et non confirmé par un inventaire physique. En plus seules les acquisitions postérieures à 2003 sont répertoriées dans ces registres. Le matériel roulant n’est pas intégré dans ces registres.

1. Transparence du processus de cession des actifs non financiers.

Les cessions doivent se faire selon des règles précises fixées qui visent à assurer les transactions sur une base de libre concurrence (enchères publiques) et de manière transparente. Les cas de gré à gré qui constituent l’exception à ce principe sont également très encadrés. Néanmoins, la fragmentation et l’ancienneté des textes régissant la matière ne favorisent pas la réalisation de ces procédures dans des délais raisonnables.

Toutes les transactions d’acquisition, de cession et de location (de durée supérieure à 10 ans) doivent faire l’objet d’une autorisation préalable du Conseil Communal et d’une fixation des prix par une commission préfectorale.

Ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par l'autorité de tutelle[[36]](#footnote-36) les délibérations du conseil communal portant sur les objets suivants :

* Les acquisitions, aliénations, échanges et autres transactions portant sur les biens du domaine privé communal ;
* Les occupations temporaires du domaine public avec emprises ;
* Les baux dont la durée dépasse 10 ans ou dont la reconduction dépasse la durée cumulée de 10 ans.

Concernant le transfert ou le retrait des droits d’utilisation, cette question se pose essentiellement pour les concessions. Le cadre institutionnel de la gestion déléguée (loi n° 54-05) a mis en vigueur depuis 2006 un corpus juridique relativement précis qui assure l’application des règles de la concurrence et la transparence.

Le rapport annuel de la Division de gestion de patrimoine ne dresse pas l’inventaire exhaustif de ces opérations.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-12. Gestion des actifs publics** | **D+** | **Méthode de notation M2** |
| i) Qualité du suivi des actifs financiers de l’administration centrale | D | La performance des actifs financiers ne fait pas l’objet d’un suivi et de rapports annuels |
| ii) Qualité du suivi des actifs non financiers de l’administration centrale | D | Les registres d’actifs non financiers ne font pas l’objet de rapport couvrant les actifs et les opérations connexes qui ont pour objet d’accroitre leur valeur, de prolonger sa durée de vie utile, ou d’entraîner une modification de son utilisation. |
| iii) Transparence du processus de cession des actifs non financiers | B | Les procédures visant à assurer la cession, le transfert ou le retrait d’actifs non financiers et des droits d’utilisation des actifs sur une base de libre de concurrence et de manière transparente sont établies dans les textes législatifs et sont respectées dans la majorité des cas. |

**PI-13 : Gestion des arriérés au titre de la dette et des dépenses et présentation des rapports sur ces arriérés**

Pour l’évaluation des composantes (i) et (iii) de cet indicateur, les données et informations prises en compte sont celles disponibles au moment de l’évaluation. En ce qui concerne la composante (ii), les informations utilisées sont celles de l’exercice 2014 (dernier exercice clôturé) et pour la composante (iv) les données utilisées sont celles des exercices 2012, 2013 et 2014, mais c’est le stock à fin 1014 qui a servi à noter.

1. *Enregistrement et présentation des données de la dette intérieure et extérieure*

La dette intérieure de la CC est constituée exclusivement de la dette résultant des emprunts contractés auprès du Fonds d’équipement communal (FEC) en vue du financement des projets d’équipement de la ville. Cette dette est suivie par la Trésorerie générale sur la base d’un tableau d’échéancier. L’échéancier du service de la dette établie chaque année par la CC est communiqué au Trésorier. Le Trésorier rapproche cet échéancier de celui qui est communiqué par le FEC. On peut donc conclure que le rapprochement se fait sur une base annuelle. Des rapports sur la situation de la dette intérieure ne sont pas produits périodiquement.

En ce qui concerne la dette extérieure de la CC, elle résulte d’un emprunt de 34520839,5 USD contracté en 1995 auprès d’un organisme espagnol (Instituto de Crédito Oficial) en vue du financement de la construction de nouveaux abattoirs. Le service de cette dette se fait sur la base du tableau d’amortissement convenu avec le bailleur. Toutefois des rapprochements périodiques ne sont pas effectués et des rapports périodiques ne sont pas établis sur l’état de cette dette.

La CC a une bonne connaissance de sa dette intérieure et extérieure et les données y afférentes sont de qualité relativement satisfaisante. Les seuls problèmes identifiés par la mission sont relatifs à l’absence de rapprochements et la non production de rapports périodiques sur la situation de la dette de la Commune.

1. *Systèmes établis pour la contraction d’emprunts et l’émission des garanties*

Les modalités de contraction d’emprunt par les collectivités locales sont définies par la loi n° 78-00 portant charte communale telle qu’elle a été modifiée et complétée par la loi n° 01-03 et la loi n° 17-08, et par la loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements. Aux termes des dispositions de l’article 47 alinéa 3 de la charte communale, le Président du conseil « *procède dans les limites déterminées par le conseil municipal à la conclusion et l’exécution des contrats d’emprunts ».* Et la loi n° 45-08 dispose en son article 33 que « *les opérations d’emprunts des collectivités locales et de leurs groupements sont soumises à l’approbation conjointe du ministre de l’intérieur et du ministre chargé des finances ».* Ainsi, la contraction des emprunts est de la compétence du président du conseil communal, mais elle doit être préalablement autorisée par le conseil et être ensuite approuvée par le ministre de l’intérieur et le ministre des finances.

Dans la pratique, l’autorisation du conseil communal de recourir à l’emprunt ne fixe ni le montant de l’emprunt à contracter, ni le montant total de la dette que la commune ne doit pas dépasser. Il s’agit d’une autorisation de recourir à un emprunt pour financer un projet déterminé. La quasi-totalité des emprunts sont contractés auprès du Fonds d’équipement communal (FEC) et les montants des prêts à accorder par cet organisme à une collectivité locale ne sont connus qu’après l’étude des dossiers par son comité de crédit. Les conditions d’octroi de prêts par le FEC aux collectivités locales sont contenues dans sa Déclaration de politique générale. Il s’agit notamment des critères d’éligibilité suivants :

* Le ratio entre le total du service de la dette et le total des ressources ordinaires doit être inférieur à environ 40% ;
* Le cas échéant et même si le prêt ne concerne pas les services de l’eau et de l’électricité, conserver un ratio entre la collecte des redevances de l’eau et de l’électricité et charges de fonctionnement (amortissement non compris) supérieur à 60%.

En ce qui concerne les modalités d’émission des garanties par le président du conseil communal, elles ne sont pas expressément prévues par la charte communale et par la charte des finances locales. Cependant, suivant les informations que la mission a eues au cours des entretiens avec les principaux intervenants de la CC et de l’autorité de tutelle, l’émission des garanties suit dans la pratique la même procédure que la contraction des emprunts. Le conseil municipal ne fixe pas annuellement le montant total des garanties que peut accorder le président du conseil. L’émission des garanties par le Président du conseil se fait donc au coup par coup après l’autorisation du Conseil communal et approbation du ministre de l’intérieur et du ministre chargé des finances.

En conclusion, la contraction des emprunts et l’émission des garanties sont toujours approuvées par le ministre de l’intérieur et le ministre chargé des finances. Toutefois, si pour ce qui concerne les emprunts la Déclaration de politique générale du FEC spécifie des critères d’octroi, s’agissant des garanties, les modalités et les critères de leur émission ne sont pas expressément fixés par le cadre juridique de gestion des finances locales ou par d’autres textes spécifiques.

1. *Préparation d’une stratégie de gestion de la dette*

La Commune de Casablanca ne dispose pas d’une stratégie de gestion de la dette à moyen terme.

1. *Stock et suivi des arriérés de dépenses*

Le cadre juridique de la gestion des finances publiques ne donne pas une définition précise des arriérés de paiement. Toutefois, le décret n° 2-09-441 du 17 moharrem 1431 (03 janvier 2010) portant règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements a fixé en ses articles 73 et 74 les délais de traitement des dossiers de dépenses et de paiement ainsi qu’il suit :

* Pour l’ordonnateur : 60 jours à compter de la réception des prestations ;
* Pour le comptable :
* 03 jours pour les dépenses de personnel ;
* 05 jours pour les autres dépenses.

Suivant les règles applicables en matière d’exécution des dépenses, l’ordonnateur ne peut émettre un mandat de paiement que si les ressources nécessaires pour assurer son règlement sont disponibles et l’indisponibilité de ressources constitue un motif de rejet des titres de paiement par le comptable public sans possibilité de réquisition. En conséquence, les risques d’accumulation de dépenses impayées au niveau du comptable public sont minimes. En revanche, étant donné que cette régulation ne se fait pas au stade de l’engagement de la dépense par l’ordonnateur, il y a un risque d’accumulation d’arriérés à son niveau. Or, aucun mécanisme n’est en place pour appréhender et produire des données sur les factures qui restent non traitées au niveau des services de l’ordonnateur au-delà des 60 jours prescrits par le règlement de la comptabilité publique. La seule information disponible à la clôture d’un exercice est le montant des crédits à reporter qui est la différence entre les crédits ouverts et les mandats visés par le comptable. Tel que calculé, ces crédits reportés intègrent non seulement les engagements ayant donné lieu à réalisation de prestations et qui n’ont pas été ordonnancés à la clôture de l’exercice, mais aussi ceux qui n’ont pas donné lieu à réception des prestations. Les services de la CC préparent un état détaillé par marché, contrat ou bon de commande faisant ressortir par opération et contractant les engagements, les ordonnancements, les paiements et les restes à payer. Toutefois, cet état ne fournit pas des informations sur les montants des engagements ayant donné lieu à réception mais qui n’ont pas été ordonnancés à la clôture des exercices.

Sur un autre plan, à la fin de l’année 2012, la CC a fait conjointement avec la Lyonnaise des Eaux de Casablanca (LYDEC) le point des arriérés de paiement vis-à-vis de cette dernière. De ce point, il ressort que la CC restait redevable à la LYDEC au 31 décembre 2012, 328 121 521 dirhams dont 300 305 265 dirhams au titre des consommations d’eau, d’électricité et d’assainissement liquide, et 27 816 256 dirhams pour des travaux réalisés. La CC a signé le 31 décembre 2012 un protocole d’accord avec la LYDEC en vue de leur apurement sur quatre ans à compter de 2013. Le plan d’apurement des arriérés de paiement convenu avec la LYDEC a été respecté en 2013 et en 2014, mais la CC a continué par accumuler des arriérés de paiement vis-à-vis de cette société. Des échanges que la mission a eus avec les services de la CC, les nouvelles accumulations d’arriérés de paiement constatées sont dues à l’insuffisance des crédits ouverts au titre de ces dépenses. L’évolution de ces arriérés de 2013 à 2014 est présentée dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.20 : Evolution des arriérés de paiement de la CC vis-à-vis de la LYDEC de 2012 à 2014**

(En dirhams)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Année** | **Stock en début de période** | **Apurement de la période** | **Accumulation de la période** | **Stock fin de période** |
| 2012 | - | - | - | 328 121 521 |
| 2013 | 328 121 521 | 82 121 521 | 15 870 996 | 261 870 99§ |
| 2014 | 261 870 996 | 82 000 000 | 57 890 285 | 237 761 281 |

Source : Service de suivi de l’éclairage public et des points d’eau/CC

Les arriérés de paiement de la CC vis-à-vis de la LYDEC se chiffrent donc à 237761281 dirhams au 31 décembre 2014.

En outre, la mission a été informée que la CC reste redevable à fin mars 2014 aux anciens prestataires qui assuraient le ramassage des ordures et le traitement des déchets environ 200 millions de dirhams.

S’agissant des dépenses de personnel, des entretiens que la mission a eus avec la division des ressources humaines (DRH) de la CC, il ressort que la Ville redevable devoir à la Caisse Marocaine de Retraite des cotisations sociales. Toutefois, les deux parties ne sont pas encore arrivées à s’accorder sur leur montant. La DRH estime à quelque 4 millions de dirhams le montant de cette dette sociale.

Sur la base de ces données partielles disponibles, les arriérés de paiement au 31 décembre 2014 peuvent être estimés au minimum à 441 761 281 dirhams (237761281 + 200000000 + 4000000), soit plus de 13% des dépenses totales de 2014 qui se montent à 3262740000 dirhams.

En conclusion, les procédures d’exécution des dépenses et d’enregistrement des opérations budgétaires en place ne permettent pas de générer les données sur les arriérés de paiement de dépenses. Sur la base des informations partielles disponibles, le stock des arriérés à fin décembre 2014 est supérieur à 10% des dépenses totales. Le seul inventaire ponctuel organisé au cours des trois exercices couverts par l’évaluation n’a porté que sur les arriérés vis-à-vis de la LYDEC.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-13 Gestion des arriérés au titre de la dette et des dépenses et présentation des rapports sur les arriérés** | **D+** | **Méthode de Notation M2** |
| (i) Enregistrement et présentation des données de la dette intérieure et extérieure | C | Les données sur la dette intérieure et extérieure de la CC sont de qualité relativement satisfaisante, mais des insuffisances sont relevées en matière de rapprochement de ces données et des rapports périodiques sur la dette ne sont pas produits. |
| (ii) Systèmes établis pour la contraction d’emprunts et l’émission des garanties | C | La contraction des emprunts et l’émission des garanties sont toujours approuvées par le ministre de l’intérieur et le ministre chargé des finances. Mais la décision n’est pas prise sur la base de critères précis et de plafonds préalablement fixés. |
| (iii) Préparation d’une stratégie de gestion de la dette | D | La Commune de Casablanca ne dispose pas d’une stratégie de gestion de la dette à moyen terme. |
| (iv) Stock et suivi des arriérés de dépenses | D | Les procédures d’exécution des dépenses et d’enregistrement des opérations budgétaires en place ne permettent pas de générer les données sur les arriérés de paiement de dépenses. Sur la base des informations partielles disponibles, le stock des arriérés à fin décembre 2014 est supérieur à 10% (13%) des dépenses totales hors. Le seul inventaire ponctuel organisé au cours des trois exercices couverts par l’évaluation n’a porté que sur les arriérés vis-à-vis de la LYDEC. |

## 3.4 Planification et préparation du budget sur la base des politiques publiques

**PI-14 : Stratégie budgétaire crédible**

Pour l’évaluation des composantes (i) et (iii) de cet indicateur, les données et informations prises en compte sont celles des exercices 2012, 2013 et 2014. S’agissant de la composante (ii), le budget de l’année 2015 a été considéré.

Cet indicateur du nouveau cadre PEFA national s’applique à l’Etat mais n’est pas applicable aux communes qui n’ont pas ni mandat ni la possibilité de préparer une stratégie budgétaire pluriannuelle, basée sur des prévisions macroéconomiques et qui de par la loi ne peuvent avoir de déficit budgétaire. Il ne peut donc être évalué ou noté et fera certainement l’objet d’une adaptation pour le future cadre PEFA pour les entités infranationales. La crédibilité budgétaire de la commune est évaluée ci-dessus par les indicateurs PI-1 et PI-2.

1. *Formulation de la stratégie et des objectifs budgétaires*

Seul l’Etat élabore une stratégie budgétaire à moyen terme avec des objectifs de solde budgétaire. Non applicable.

1. *Préparation et utilisation des prévisions macroéconomiques en tant que bases des budgets annuels et des budgets à moyen perme*

La préparation des projections macroéconomiques est du ressort des services de l’administration centrale et pas des collectivités locales.

En conséquence, cette composante n’est pas applicable à la CC.

1. *Ecart entre le solde budgétaire effectif de l’administration centrale et le solde initialement indiqué par les projections*

D’une manière générale, les budgets des collectivités locales doivent être votés en équilibre. Les autorités de la CC ne fixent donc pas un objectif de déficit budgétaire à atteindre. De plus, la notation de cette composante qui est basée sur un écart mesuré par rapport au PIB n’est pas adaptée aux collectivités locales.

En conséquence, cette composante n’est pas applicable à la CC.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-14 Stratégie budgétaire crédible** | NA | **Méthode de notation M2** |
| (i) Formulation de la stratégie et des objectifs budgétaires | NA | Cela est du ressort de l’Etat. Les CT doivent être à l’équilibre. La crédibilité de leur budget est examinée par les indicateurs PI1 et PI2. |
| (ii) Préparation et utilisation des prévisions macroéconomiques en tant que bases des budgets annuels et des budgets à moyen terme | NA | Cette composante ne s’applique pas à la CC. |
| (iii) Ecart entre le solde budgétaire effectif de l’administration centrale et le solde budgétaire indiqué par les projections | NA | Cette composante n’est pas adaptée aux collectivités locales en général et à la CC en particulier. |

**PI-15 : Budgétisation des recettes**

Pour l’évaluation des deux composantes (i, ii) de cet indicateur, le budget exercice 2015 qui le dernier budget préparé et approuvé par le Conseil communal a été pris en considération. Pour la composante iii les budgets des trois derniers exercices (2012, 2013 et 3014) ont été pris en compte.

1. *Prévisions des recettes à moyen terme*

La loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements dispose en son article 14 que *« Le budget est établi sur la base d’une programmation triennale de l’ensemble des ressources et des charges de la collectivité et du groupement. Les modalités d’élaboration de ladite programmation sont fixées par arrêté conjoint du ministre de l’intérieur et du ministre chargé des finances ».* L’élaboration des prévisions de recettes à moyen terme (sur trois ans) dans le cadre du processus budgétaire annuel est donc expressément prescrite par la législation régissant les finances locales. Cependant, le texte d’application prévu par la loi n’a jamais été adopté. Aussi cet exercice de programmation triennale des recettes n’est pas encore réalisé par la Commune de Casablanca. Les documents élaborés en 2014 dans le cadre de la préparation du budget de l’exercice 2015 qui est le dernier budget préparé, ne contiennent pas des prévisions globales ou détaillées de recettes pour les trois années suivantes.

1. *Evaluation de l’impact budgétaire des modifications apportées à la politique publique*

Suivant les informations de l’AFC, les estimations de l’incidence financière des mesures nouvelles prévues en matière de recette pour un exercice donné sont généralement prises en compte pour corriger les projections faites sur la base de la moyenne des réalisations de recettes des deux derniers exercices et des résultats budgétaires des neuf premiers mois de l’exercice en cours. Toutefois, l’absence dans la documentation budgétaire d’un rapport de présentation du budget ou de tout autre document n’a pas permis à la mission de vérifier cette information ainsi que les méthodes utilisées pour faire ces évaluations.

1. *Variation de la composition des recettes*

Les recettes budgétaires de la Commune de Casablanca ne sont pas classées suivant la classification du MSFP du FMI, mais selon la classification budgétaire et comptable nationale et par principaux domaines d’intervention de la Commune comme les dépenses. En vue de l’évaluation de cette composante, les recettes ont été regroupées, sur la base des informations disponibles, en cinq grandes catégories : recettes fiscales, recettes patrimoniale, recettes des services rémunérés, recettes diverses et transferts de l’Etat. Les recettes des comptes d’affectation spéciale n’ayant pas être réparties entre ces catégories ont été considérées globalement comme une catégorie à part.

Sur la base de cette catégorisation, la variation de la composition des recettes telle qu’elle résulte de la feuille de calcul annexée au présent rapport est présentée dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.21 : Variation de la composition des recettes de 2012 à 2014**

|  |  |
| --- | --- |
| **Années** | **Variation de la composition** |
| 2012 | 66,6% |
| 2013 | 63,1% |
| 2014 | 61,6% |

De 2012 à 2014, la variation de la composition des recettes par rapport aux prévisions initiales a été très forte et s’est établie respectivement à 66,6%, 63,1% et 61,6%. Ces fortes variations sont principalement dues au fait que (i) les transferts de l’Etat au profit de la CC qui sont destinés à financer les dépenses d’équipement ne sont pas prévus au budget initial et, (ii) les prévisions au titre des recettes des comptes d’affectation spéciale qui étaient de 1380 millions de dirhams pour chacun des trois exercices ont été réalisées à moins de 1% pour chacun des exercices considérés.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-15 Budgétisation des recettes** | **D** | **Méthode de Notation M2** |
| (i) Prévisions budgétaires à moyen terme | D | Des prévisions de recettes à moyen terme ne sont pas établies dans le cadre du processus annuel de préparation du budget de la CC. |
| (ii) Evaluation de l’impact budgétaire des modifications apportées à la politique publique | D | La documentation budgétaire ne comprend pas un rapport qui présente les estimations des modifications à apporter à la politique publique. |
| (iii) Variation de la composition des recettes | D | De 2012 à 2014, la variation de la composition des recettes s’est établie à plus de 15% (66,6% en 2012, 63,1% en 2013 et 61,6% en 2014). |

# PI-16 : Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses

Cet indicateur du cadre PEFA national est applicable à l’Etat et non au niveau des collectivités territoriales. L’élaboration de stratégies sectorielles de **l’Etat** a été initiée au Maroc au début des années 2000, avec la mise en place de Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) sectoriels. Cependant, malgré les efforts au niveau de la préparation des CDMT sectoriels, ces outils n’ont pas contribué à d’élaboration d’un budget tri annuel, notamment en l’absence d’un CDMT global.

Parallèlement, la pluri-annualité budgétaire a été introduite au niveau national dans la constitution en 2011[[37]](#footnote-37) et précisée dans la nouvelle loi organique des finances. Les nouvelles dispositions de pluri-annualité font l’objet d’une préfiguration depuis 2015, avec la publication sur le site du MEF du CDMT global et des prévisions triennales de 5 ministères sectoriels avec l’ambition d’une entrée en vigueur globale à partir de 2018.

Les collectivités territoriales sont en principe consultées lors de l’élaboration de stratégies nationales dans des domaines de compétence partagée, mais plutôt au niveau de la mise en œuvre et souvent à l’initiative du gouverneur soucieux d’une coordination des politiques publiques.

Au niveau des communes, la charte communale[[38]](#footnote-38) avait instauré le ''Plan Communal de Développement (PCD)'' en tant qu’outil de mise en œuvre des principes de la bonne gouvernance locale. La logique du PCD visait à renforcer la position institutionnelle de la commune, notamment en lui conférant la compétence de piloter le diagnostic territorial avec l’objectif fondamental d’identifier les forces, les faiblesses, les menaces et les opportunités de la ville et enfin, de faire converger les visions des différents acteurs vers une stratégie territoriale horizontale unique, partagée et intégrée, méritant le qualificatif de projet de ville. Ce processus de planification participative ne peut être considéré comme des stratégies sectorielles au sens du PEFA. Il a d’ailleurs été abandonné et remplacé dans la loi organique 2015 régissant les communes par des plans d’action participatifs[[39]](#footnote-39).

Par ailleurs, il n’existe pas de cadre réglementaire sur la programmation triennale de l'ensemble des ressources et des charges de la collectivité locale.

Cependant, la ville de Casablanca dispose d’une vision articulée autour des objectifs suivants:

* + se positionner comme destination mondiale de l’offshoring et de nombreux projets en cours ;
  + être une place financière à l’échelle mondiale : Casa Finance City ;
  + devenir une destination touristique de loisir : Capitale du shopping et des loisirs avec de nombreux projets, opérationnels ou en cours de développement ;
  + procéder au développement urbain: Ouverture de 25 000 ha nouveaux à l’urbanisation d’ici 2030 dont 5000 ha pour les activités économiques ;
  + être un hub logistique avec 6 plates-formes logistiques de stockage-distribution ;
  + faire de Casablanca une ville propre et réhabiliter les espaces verts et de loisirs ;
  + structurer le développement urbanistique de la ville, résorber les quartiers d’habitat précaire, et aménager des ouvrages structurants ;
  + tendre vers un système de transport de masse multimodal.

# 

# De plus, en réponse aux orientations du Discours Royal du 11 octobre  2013, un dispositif  de réflexion pilotée par la Wilaya (Gouverneur régional) a été lancé et à conduit au Plan de développement du Grand Casablanca, qui comprend un ensemble de projets majeurs auxquels participe la CC.

1. Couverture et contenu des stratégies sectorielles

L’élaboration de stratégies sectorielles est du ressort de l’Etat. Les collectivités territoriales sont parfois associées, le plus souvent au niveau des plans d’actions de mise en œuvre, notamment grâce aux gouverneurs, qui assurent une certaine coordination avec les services déconcentrés. Aussi la notation de cette composante n’est pas applicable pour le niveau communal.

La nouvelle loi organique des régions a renforcé le rôle des conseils de régions en matière de planification et de stratégies sectorielles essentiellement dans les domaines économiques et sociaux.

Au cours des trois derniers exercices, les Divisions/

Gestionnaires de la CC ont participé à l’élaboration de documents de stratégies sectorielles dans le cadre du Plan de développement du grand Casablanca. Ces stratégies ont donné lieu à des conventions multipartites signées avec l’Etat, la ville et les opérateurs concernés.

Le plan de développement du Grand Casablanca et ces conventions comprennent des estimations de coûts, même si l’estimation des dépenses récurrentes découlant des investissements reste embryonnaire.

1. Rapprochement des démarches de haut en bas et de bas en haut dans le cadre budgétaire à moyen terme

Non applicable au niveau des collectivités territoriales.

1. Liens entre le cadre à moyen terme et les budgets annuels.

Compte tenu des éléments précédemment décrits, cette dimension n’est pas applicable au niveau des collectivités territoriales.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-16. Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses** | **NA** | **Méthode de notation M2** |
| i)  Couverture et contenu des stratégies sectorielles | NA | L’élaboration des stratégies sectorielles ne relève pas des compétences de la commune mais des échelons supérieurs (Région et Etat), dès lors cette composante ne peut être noté au niveau communal mais le sera au niveau du PEFA national. |
| ii) Rapprochement des démarches de haut en bas et de bas en haut dans le cadre budgétaire à moyen terme | NA | Cette démarche est prévue au niveau de l’Etat et non au niveau des communes. En l’absence ce cadre réglementaire sur la programmation pluriannuelle, cette composante ne peut être évaluée. |
| iii) Liens entre le cadre à moyen terme et les budgets annuels. | NA | En l’absence ce cadre réglementaire sur la programmation pluriannuelle, cette composante ne peut être évaluée. |

**PI-17 : Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget**

Pour l’évaluation des deux composantes (i, ii) de cet indicateur, le budget exercice 2016 qui le dernier budget approuvé par le Conseil a été pris en considération. Pour la composante iii les budgets des trois derniers exercices (2012, 2013 et 3014) ont été pris en compte.

1. *Existence d’un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier*

Le processus de préparation du budget de la Commune de Casablanca n’est pas encadré par un calendrier budgétaire fixe établi par le Maire. Les Autorités et les responsables des services compétents de la CC tiennent compte des échéances légales fixées par la loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements pour conduire le processus de préparation du budget de la Commune. Ces principales échéances sont fixées par l’article 16 de ladite loi ainsi qu’il suit :

* Délai de présentation du projet de budget de l’année N à la commission compétente du Conseil communal : 10 jours avant l’ouverture de la session d’octobre du Conseil de l’année N-1 ;
* Date d’adoption du budget de l’année N: 15 novembre de l’année N-1 au plus tard.

Le budget de l’année 2016 a été préparé et soumis au conseil communal le 20 octobre 2015 soit en respectant les délais légaux. Toutefois, un planning détaillé des tâches à exécuter en vue du respect de ces délais n’est pas élaboré et mis en œuvre par les autorités de la Commune.

1. *Clarté/exhaustivité des directives pour la préparation des documents budgétaires (circulaire budgétaire ou document équivalent) devant être soumis, et participation des autorités politiques à l’établissement de ces directives*

Le Secrétaire général de la CC adresse chaque année, dans le cadre de la préparation du budget de la Commune, une note à tous les chefs de service de la Ville. L’examen de la note émise pour la préparation du budget de l’exercice 2015 révèle qu’elle :

* ne concerne que les dépenses de fonctionnement des services ;
* n’indique aux services que la date limite de transmission de leurs prévisions budgétaires à la division de la gestion budgétaire ;
* ne donne aucune directive aux services pour la préparation de leurs prévisions budgétaires ;
* ne contient pas de plafonds dans les limites desquels les services doivent faire leurs prévisions budgétaires.
* Ne laisse pas suffisamment de temps aux services concernés pour la préparation des budgets.

1. *Soumission dans les délais prévus de la proposition du budget annuel au pouvoir législatif ou aux instances dotées d’un mandat similaire (au cours des trois derniers exercices)*

Les dates de transmission des projets de budget initial des exercices 2012, 2013 et 2014 au Conseil communal (Commission financière) sont présentées dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.22 : Dates de soumission des budgets initiaux des exercices 2013, 2014 et 2015 au Conseil communal**

|  |  |
| --- | --- |
| **Exercices** | **Dates de soumission budgets** |
| 2013 | 24 octobre 2012 |
| 2014 | 31 octobre 2013 |
| 2015 | 28 Octobre 2014 |

Sources: Secrétariat du Conseil communal

Il ressort de ce tableau que les projets de budget des exercices 2013, 2014 et 2015 ont été soumis au Conseil communal au plus tard à fin octobre de l’année précédant l’exercice budgétaire, soit donc au moins deux mois avant le début de l’exercice budgétaire concerné.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-17 Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget** | **C** | **Méthode de Notation M2** |
| (i) Existence d’un calendrier budgétaire fixe et respect du calendrier | **D** | La date limite de présentation du projet de budget au conseil communal est fixée par la loi, mais un calendrier budgétaire n’est pas établi par le Maire en vue de baliser le processus de préparation du budget de la Commune de Casablanca. |
| (ii) Clarté/exhaustivité des directives pour la préparation des documents budgétaires (circulaire budgétaire ou document équivalent) devant être soumis, et participation des autorités politiques à l’établissement de ces circulaires. | **D** | La note émise chaque année qui tient lieu de circulaire budgétaire ne concerne que les dépenses de fonctionnement, ne contient pas de plafonds et, outre la date limite de transmission des propositions budgétaires, ne donne pas de directives pour la préparation des prévisions budgétaires pour les services. |
| (iii) Soumission dans les délais prévus de la proposition de budget annuel au pouvoir législatif ou aux instances dotées d’un mandat similaire (au cours des trois derniers exercices) | **A** | Au cours des trois années couvertes par l’évaluation, le pouvoir exécutif de la Commune de Casablanca a soumis au Conseil communal les projets de budget initial des exercices 2013 à 2015 deux mois avant le début de ces exercices. . |

**PI-18 : Examen de la loi de finances annuelle (budget initial) par le pouvoir législatif (conseil municipal)**

Les données prises en compte pour l’évaluation des composantes (i), (ii) et (iv) de cet indicateur sont celles de l’exercice 2014 (dernier exercice clôturé) et pour la composante (iii) sont celles des trois derniers budgets approuvés, soit 2013, 2014 et 2015.

1. *Portée de l’examen du pouvoir législatif*

La documentation budgétaire transmise au conseil communal en vue du vote du budget de la CC contient principalement le budget proprement dit qui est constitué d’un état détaillé des prévisions de recettes et de dépenses pour l’année considérée. Aucun document n’expose la politique budgétaire de l’exécutif de la CC. Un document de programmation triennale des ressources et des charges n’est pas non plus élaboré conformément aux prescriptions de la loi n° 45-08 et soumis au conseil communal à l’occasion du vote du budget. Aussi, l’examen du budget par le conseil communal ne porte-t-il que sur l’état détaillé des prévisions de recettes et de dépenses. Le conseil communal ne discute pas des grandes orientations budgétaires de l’Exécutif de la CC avant la finalisation et la transmission du projet de budget.

1. *Mesure dans laquelle les procédures sont dûment établies par le pouvoir législatif et respectées*

Conformément à la loi n°45-08 le conseil de la CC a constitué en son sein six commissions permanentes dont la commission chargée de la planification, des affaires économiques, du budget et des finances. C’est cette commission qui étudie le projet de budget soumis par l’exécutif de la CC avant son examen et son vote en assemblée plénière.

La loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances locales dispose en son article 17 que le vote des recettes doit intervenir avant le vote des dépenses, et que les prévisions des recettes et des dépenses font l’objet d’un vote par chapitre.

En dehors de ces procédures de vote du budget édictées par la loi n° 45-08, le conseil communal de Casablanca n’a pas formalisé les procédures d’examen du projet de budget dans son règlement intérieur ou dans un manuel de procédures.

1. *Ponctualité de l’approbation du projet de budget*

Les trois derniers budgets (2013, 2014 et 2015) ont tous été votés par le conseil communal au cours du mois d’octobre de l’année précédant l’exercice concerné, soit donc avant le début de l’exercice comme le montre le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.23 : Dates de vote des budgets initiaux des exercices 2013 à 2015 de la CC par le Conseil communal**

|  |  |
| --- | --- |
| **Exercices** | **Dates de vot3** |
| 2013 | Le 24 octobre 2012 |
| 2014 | LE 31 octobre 2013 |
| 2015 | Le 28 octobre 2014 |

Sources :

1. *Règles concernant l’apport de modifications au budget en cours d’exercice sans l’autorisation a priori du pouvoir législatif*

Aux termes des dispositions de l’article 28 alinéa 2 de la loi n° 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements, seuls les virements de crédit de fonctionnement à l’intérieur d’un même article peuvent être effectués par le président du conseil sans délibération du conseil. Quant aux virements de crédit de fonctionnement à l’intérieur d’un même chapitre, ils peuvent être opérés par le président du conseil, mais après délibération du conseil communal.

L’examen des actes de virement de crédit de fonctionnement effectués en 2014 a permis à la mission de constater que les procédures édictées par la loi n° 45-08 ont été respectées.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-18 Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif** | **C+** | **Méthode de Notation M1** |
| (i) Portée de l’examen du pouvoir législatif | C | L’examen du budget par le conseil communal porte sur l’état détaillé des prévisions de recettes et de dépenses. Le conseil communal ne discute pas des grandes orientations budgétaires de l’Exécutif de la CC avant la finalisation et la transmission du projet de budget. |
| (ii) Mesure dans laquelle les procédures sont dûment établies par le pouvoir législatif et respectées | B | Les procédures de vote du budget sont édictées par la loi n° 45-08. |
| (iii) Ponctualité de l’approbation du projet de budget | A | Les trois derniers budgets (2013, 2014 et 2015) ont tous été votés par le conseil communal au cours du mois d’octobre de l’année précédant l’exercice concerné, soit donc avant le début de l’exercice. |
| (iv) Règles concernant l’apport de modifications au budget en cours d’exercice sans l’autorisation a priori du pouvoir législatif | A | Les règles régissant les modifications que l’Exécutif de la CC peut apporter au budget sans l’autorisation préalable du conseil communal sont clairement définies par la loi 45-08. Les limites de ces modifications sont bien précisées et elles sont respectées. |

## 3.5 Prévisibilité et contrôle de l’exécution budgétaire

**PI-19 Conformité aux principes de l’administration des recettes**

La gestion de la fiscalité locale relève des attributions du Président du Conseil Communal conférées par la Charte Communale[[40]](#footnote-40) qui précise que le Président du Conseil Communal « *prend les arrêtés fixant les taux des taxes, les tarifs des redevances et droits divers, conformément à la législation et la réglementation en vigueur* ».

Les différentes mesures introduites en la matière ont été couronnées par l’adoption en 2007 d’une nouvelle législation régissant la fiscalité des collectivités locales[[41]](#footnote-41).

La fiscalité locale compte 17 taxes réparties entre les communes (11 taxes), les préfectures et provinces (3 taxes) et les régions (3 taxes). Ainsi, et en vertu des dispositions de la loi précitée[[42]](#footnote-42), sont instituées au profit des communes les taxes suivantes :

* taxe professionnelle ;
* taxe d’habitation ;
* taxe de services communaux ;
* taxe sur les terrains urbains non bâtis ;
* taxe sur les opérations de construction ;
* taxe sur les opérations de lotissement ;
* taxe sur les débits de boissons ;
* taxe de séjour ;
* taxe sur les eaux minérales et de table ;
* taxe sur le transport public de voyageurs ;
* taxe sur l’extraction des produits de carrières.

Les taxes, droits et redevances (de l’ancienne loi 30‐89) reconduits par la loi 39‐07, au nombre de 13 et sont les suivants :

* Taxe sur la dégradation des chaussées,
* Taxe sur la légalisation des signatures et de certifications des documents,
* Droits d’abattage,
* Surtaxe d’abattage au profit de la bienfaisance,
* Droits perçus sur les marchés et lieux de ventes publics,
* Droit de fourrière,
* Droit de stationnement sur les véhicules affectés à un transport public de voyageurs,
* Droits de l’état civil,
* La contribution des riverains aux dépenses d’équipement et d’aménagement,
* Redevance sur les ventes dans les marchés de gros et halles aux poissons,
* Redevance d’occupation temporaire du domaine public communal pour usage lié à la construction
* Redevance d’occupation temporaire du domaine public communal pour un usage commercial, industriel ou professionnel,
* Redevance d’occupation temporaire du domaine public communal par des biens meubles et immeubles liés à l’exercice d’un commerce, d’une industrie ou d’une profession.

Les instances communales disposent, pour certaines taxes, d‘une liberté relative pour la fixation du tarif dans le cadre d’une fourchette établie par la loi.

Au regard du recouvrement, 3 taxes continuent d’être gérées et recouvrées par la Direction Générale des Impôts pour le compte des communes. Il s’agit de la taxe professionnelle, de la taxe d’habitation et de la taxe de services communaux. La taxe sur les services communaux et la taxe professionnelle représentent les principales taxes locales en termes de recettes fiscales.

Les redevables qui contestent tout ou partie du montant des taxes mis à leur charge doivent adresser leurs réclamations à l’ordonnateur dans un délai de six mois.

Si le redevable n’accepte pas la décision rendue par l’Administration ou à défaut de réponse de celle-ci dans le délai de six (6) mois suivant la date de la réclamation, il peut introduire une demande devant le tribunal. Toutefois, cette réclamation ne fait pas obstacle au recouvrement immédiat des sommes exigibles et, s’il y a lieu, à l’engagement de la procédure de recouvrement forcé.

En cas de taxation suite à un contrôle fiscal, il est possible de recourir à une commission locale de taxation (présidée par un magistrat et comprenant des représentants des contribuables) pour statuer sur le dossier. Les décisions de cette commission locale de taxation peuvent faire l’objet de recours devant le tribunal administratif.

La fiscalité locale au sein de la commune de Casablanca se caractérise par les limites ci-dessous :

* ***Un potentiel fiscal non totalement exploité*** : Cette situation découle de l’insuffisance dans le recensement fiable et exhaustif des contribuables, de l’insuffisance au niveau de l’actualisation régulière des bases imposables à travers des recoupements, des carences d’un contrôle efficace de la base imposable déclarée et enfin d’un système d’information inexistant.
* ***Des restes à recouvrer à apurer :*** Un taux de recouvrement des taxes locales qui souffre de la situation des restes à recouvrer non apurés depuis plusieurs années**.**

Pour l’évaluation de cet indicateur, les données et informations utilisées sont, pour les composantes (i) et (ii) celles qui sont disponibles au moment de l’évaluation, pour la composante (iii) celles des trois derniers exercices budgétaires clôturés (2012, 2013 et 2014) et, pour la composante (iv) celles du dernier exercice clôturé (2014).

1. Informations communiquées aux particuliers et aux entreprises sur leurs obligations et sur leurs droits concernant les paiements qu’ils doivent effectuer à la CC.

La fiscalité locale de la CC est issue des deux lois 47-06 et 39-07 pour lesquelles il existe une circulaire préparée par la Direction Générale des Impôts et un Guide d’application publié par la DGCL. En plus, les taux et les bases d’imposition sont réglementés laissant peu de pouvoir discrétionnaire à la CC. La législation et les procédures relatives à la plupart des catégories d’impôts, taxes, droits et redevances sont exhaustives et claires

La mission note les efforts de la CC qui organise périodiquement des campagnes de sensibilisation et note que la CC met en œuvre une stratégie de communication et de diffusion des obligations fiscales aux contribuables utilisant des moyens comme les brochures, l’affichage.. Par ailleurs, il est prévu dans l’organigramme de l’Administration Fiscale Communale (AFC) un service d’accueil et de renseignent des contribuables, mais ce dernier n’est pas encore opérationnel.

Récemment la CC a lancé un site internet et donc a procédé au postage dans le web d’informations pour mieux expliquer et vulgariser les modalités d’application des taxes

En ce qui concerne l’existence et le fonctionnement d’un mécanisme de recours à l’encontre des décisions de l’administration fiscale. Il y a lieu de noter que le mécanisme de recours en cas de réclamation auprès de l’ordonnateur n’est pas équilibré compte tenu qu’il ne peut être introduit que dans une période de 6 mois à partir de la date de la taxation. En cas de non résolution du litige, le contribuable ne dispose que du recours directement au tribunal dans un délai de 30 jours. En plus l’introduction de l’action devant le tribunal n’arrête pas le recouvrement forcé des droits émis.

Ainsi la possibilité de recours devant une commission plus indépendante comme la Commission Locale de Taxation (présidé par un magistrat et comprenant des représentants des contribuables) n’est pas toujours possible puisque cette Commission n’est compétente que pour les notifications issues uniquement d’un contrôle fiscal.

1. Gestion des risques auxquels sont exposées les recettes

En premier lieu, la mission note que le dispositif d’immatriculation et d’évaluation des taxes en place n’est pas adapté compte tenu de la structure des services de l’AFC fragmentée entre arrondissements et du nombre limité du personnel dédié à la matière (19 régisseurs), et du recours à la liquidation manuelle des taxes collectées par l’AFC en l’absence d’un système informatique permettant notamment l’immatriculation des contribuables.

Les procédures d’immatriculation des contribuables auprès de la commune ne sont pas en place compte tenu de l’absence d’un système informatique dédié et d’un recensement à fréquence annuelle. Toutefois, des enquêtes inopinées de contribuables potentiels sont conduites par les services de l’AFC.

Les systèmes de gestion des risques auxquels sont exposées les recettes de la CC ne s’appuient pas encore sur des systèmes de ciblage du contrôle basé sur des logiciels d’analyse de risque.

La CC ne collecte pas des recettes locales en utilisant un processus de gestion des risques. Les analyses sur les recettes fiscales ne sont pas encore fondées sur des méthodes d’analyse de risques. Le système d’information de l’AFC n’est pas automatisé, intégré (reliant les différentes entités de l’AFC entre elles) et interconnecté avec d’autres systèmes permettant la mutualisation d’Informations entre les partenaires notamment la DGI et la TGR et les autres entités de la CC intervenant dans la gestion fiscale (urbanisme, autorisations…).

Consciente de ces contraintes, l’AFC a procédé à l’élaboration d’un projet de manuel de procédures et à l’élaboration d’un cahier de charges pour le schéma directeur d’information de la CC.

1. Pratiques en matière d’audit et d’enquêtes en cas de fraude (y compris les sanctions) conçues pour atteindre les résultats prévus en ce qui concerne le champ d’application et les recettes supplémentaires.

Le système en place se base sur une batterie de sanctions dissuasives. En effet, le défaut de déclaration, la déclaration tardive, l’insuffisance de déclaration, le défaut de paiement ou l’insuffisance de paiement des taxes régies par la loi 47-06, expose le contribuable concerné à des sanctions (comme pour les taxes de l’Etat) de 15% du principal de la taxe concernée. Un taux de majoration de 100% peut être appliqué au lieu de 15%, quand la mauvaise foi du contribuable est établie.

Le paiement tardif de ces taxes est également sanctionné par une pénalité de 10% et une majoration de 5% pour le premier mois de retard et de 0,50% par mois ou fraction de mois supplémentaire.

Le cadre juridique ne prévoit pas les sanctions citées ci-dessus en ce qui concerne les taxes, droits et redevances régis par la loi 39-07.

Les majorations de 15% des droits en cas de défaut de déclaration ou de retard de déclaration et les pénalités de retard de paiement de 10% et une majoration de 5% pour le premier mois de retard et de 0,50% par mois ou fraction de mois supplémentaire sont suffisamment élevés pour avoir un effet dissuasif. Ces sanctions sont bien appliquées de manière effective et systématique pour les taxes locales régies par la loi 47-06 qui représentent l’essentiel des recettes fiscales de la CC. Le calcul de ces pénalités est généré et mis à jour mensuellement de manière automatique par le système informatique de la TGR au niveau des perceptions (sans intervention humaine) et toute remise gracieuse ou annulation des pénalités nécessitent des habilitations soit de l’échelle locale, soit régionale ou nationale en fonction des montants en jeu.

La mission note l’insuffisance de contrôles fiscaux initiés par la CC à ce jour comme le montre la synthèse des redressements effectués :

**TABLEAU 3.24: Redressements fiscaux effectués de 2012 à 2014**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **EXERCICE** | **NOMBRE DE REDEVABLE** | **MONTANT DES**  **REDRESSEMENTS en dirhams** |
| **2012** | **310** | **312 473,96** |
| **2013** | **310** | **447 395,59** |
| **2014** | **310** | **388 374,33** |

En terme de contentieux, l’équipe PEFA a relevé uniquement deux dossiers initiés par l’AFC devant les tribunaux pendant la période 2012 à 2014.

La programmation annuelle des contrôles fiscaux, les critères de sélection des contribuables et les résultats (comparés aux objectifs) ne font pas l’objet d’une procédure formelle et d’un reporting au Conseil Communal.

1. Gestion des arriérés au niveau des recettes.

Il existe une définition claire et une information sur volume des arrières par catégorie de recette fiscale. Néanmoins, cette information est partagée avec le Conseil Communal uniquement lors de la session de vote du compte administratif. L’information disponible sur les arriérés ne permet une ventilation par âge, ce qui ne permet pas de mesurer l’effet de recouvrement sur les recettes fiscales propres à l’année.

L’AFC ne prépare pas un rapport spécifique sur la gestion des arriérés.

Les arriérés d’impôts et de taxes représentent des montants très importants totalisant respectivement 3 246,5 millions de MAD et 3 701,6 millions de MAD au 31 décembre 2013 et 31 décembre 2014. Ces arriérés d’impôts sont en croissance d’année en année. Ces montants sont même devenus supérieurs aux recettes réalisées au cours des deux derniers exercices. Ils se composent à hauteur de 90%, d’arriérés de la taxe d’habitation, de la taxe sur les services communaux, et de la taxe professionnelle.

Les recettes réalisées en 2013 et 2014 se sont élevées à respectivement 2 727,9 MMAD et 2 525,6 MMAD[[43]](#footnote-43). La situation des arriérés établie par la Trésorerie Générale du Royaume qui a été communiquée à la mission ne distingue pas les encaissements sur les rôles ou ordres de recettes de l’année considérée et de celles qui concernent les restes à recouvrer sur les années précédentes. De ce fait, il n’est pas aisé de mesurer les efforts réalisés au niveau de l’apurement des restes à recouvrer émanant des gestions précédentes.

Cette situation s’explique en partie par l’accumulation de recettes irrécouvrables qui ne font pas fait l’objet d’une admission en non-valeur.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-19 Conformité aux principes de l’administration des recettes** | **C** | **Méthode de Notation M2** |
| i) Informations communiquées aux particuliers et aux entreprises sur leurs obligations et sur leurs droits concernant les paiements qu’ils doivent effectuer à la CC | A | La CC donne un accès commode à des informations et à des procédures administratives détaillées, faciles à utiliser et à jour, y compris une procédure de recours. |
| ii) Gestion des risques auxquels sont exposées les recettes | D | La CC n’utilise pas un processus de gestion des risques pour la collecte des recettes fiscales. |
| iii) Pratiques en matière d’audit et d’enquêtes en cas de fraude (y compris les sanctions) conçues pour atteindre les résultats prévus en ce qui concerne le champ d’application et les recettes supplémentaires | C | La CC procède à des audits et à des enquêtes dans les cas présumés de fraude. |
| iv) Gestion des arriérés au niveau des recettes | D | La mission ne dispose pas de données fiables pour noter cette composante. |

# PI-20: Comptabilisation des recettes

Les données et informations considérées pour la notation des trois composantes de cet indicateur sont celles qui sont disponibles au moment de l’évaluation.

Conformément à la législation en vigueur[[44]](#footnote-44), les opérations ci-dessous sont, effectuées par le comptable public :

* L'encaissement des droits au comptant et des taxes déclaratives;
* La prise en charge et le recouvrement des ordres de recettes émis par les ordonnateurs et les diligences nécessaires pour le recouvrement des recettes;
* La conservation des fonds et valeurs;
* Le maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités;
* La tenue de la comptabilité et de la centralisation des opérations de recettes ;

1. Couverture et actualité des informations sur les recettes recouvrées par la CC.

Toutes les taxes et autres recettes perçues par la CC sont versées directement sur le compte unique du Trésor à la banque centrale. Les comptables publics chargés de ces opérations sont :

* Les percepteurs communaux qui en leur qualité de comptables rattachés aux trésoriers communaux, sont chargés d'assurer le recouvrement des droits, taxes et redevances prélevés par les collectivités locales.
* Les régisseurs sont chargés d'opérations d'encaissements.

Le recouvrement des créances des collectivités locales est effectué dans les conditions fixées par la loi[[45]](#footnote-45) : « *Après chaque arrêté de fin de mois, le trésorier payeur est tenu de notifier à l'ordonnateur, avant le 10 du mois suivant, une situation résumée des opérations de recettes et de dépenses et une situation consolidée des disponibilités[[46]](#footnote-46)* ».

1. Efficacité du transfert des recettes recouvrées au Trésor ou aux autres organismes désignés.

Le principe d’unicité de caisse est respecté au Maroc et il existe un seul compte courant du Trésor, tenu à la Banque Al-Maghrib subdivisé en sous-comptes, sur lequel les recettes sont transférées.

Toutes les recettes sont versées aux bureaux du Trésor, et les fonds sont immédiatement transférés à la Banque Centrale. Les transferts de recettes sont effectués à J+1.

La mission a noté au moment de l’évaluation que les paiements des contribuables se font soit :

* Directement auprès de l’un des percepteurs qui dépendent du Trésorier Communal qui lui-même dépend du Trésorier Régional en ce qui concerne les impôts dont la gestion est confiée à la Direction Générale des Impôts (Taxe sur les services communaux, taxe professionnelle et taxe d’habitation).
* Auprès des régisseurs de la commune pour les autres impôts, redevances et droits.

Les paiements, se font dans ces cas, à la CC ou dans l’un des 16 arrondissements ou dans les différents points de collectes (marché de gros, abattoirs, guichet des prestations).

Chaque régisseur centralise chaque jour la recette qu’il gère et celle encaissée par ses préposés. Il procède au versement tous les jours des espèces et chèques reçus directement de même que les espèces reçues des autres points de paiements dans le compte de la CC auprès à la Trésorerie Générale Communale.

1. Fréquence du rapprochement intégral des comptes entre l’évaluation des montants à payer, le recouvrement des recettes, l’enregistrement des arriérés et la réception des recettes par le Trésor ou les autres organismes désignés.

La comptabilisation des comptes est faite quotidiennement et la consolidation comptable est réalisée chaque mois et transférée au Trésor.

Dès l'arrêté des écritures du mois le comptable principal notifie à l'ordonnateur concerné le montant des recettes réalisées au cours du mois écoulé, au moyen d'un certificat global de recettes appuyé des justifications requises, aux fins d'émission d'un ordre de recette de «régularisation» au titre du mois de constatation de la recette. L'émission, par l'ordonnateur, dudit ordre de recette doit intervenir avant le 15 du mois qui suit[[47]](#footnote-47).

Dans le cas de la CC, la mission a constaté au moment de l’évaluation un retard dans les opérations de rapprochement entre le trésorier et l’AFC[[48]](#footnote-48). Par ailleurs, les opérations de rapprochement concernent uniquement les recettes et ne couvrent pas systématiquement les arriérés et les informations sur les évaluations de l’impôt, des taxes et droits.

En résumé, toutes les opérations comptables sont centralisées et comptabilisées à J+30, mais le rapprochement complet n’est pas effectué de manière systématique et exhaustive.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-20 Comptabilisation des recettes** | **D+** | **Méthode de Notation M1** |
| (i) Couverture et actualité des informations sur les recettes recouvrées | A | Au moins une fois par mois, la CC collecte des données sur les recettes ventilées par catégorie de recettes et par période auprès des entités qui recouvrent la totalité des recettes locales, y compris les taxes gérés par la DGI, et regroupe ces données dans un rapport. |
| (ii) Efficacité du transfert des recettes recouvrées au Trésor ou aux autres organismes désignés. | A | Toutes des recettes fiscales sont versées dans les comptes gérés par le Trésor ou les transferts au Trésor sont effectués tous les jours. |
| (iii) Fréquence du rapprochement intégral des comptes entre l’évaluation des montants à payer, le recouvrement des recettes, l’enregistrement des arriérés et la réception des recettes par le Trésor ou les autres organismes désignés. | D | Le rapprochement complet des évaluations d’impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts ne se fait pas de manière systématique. |

**PI-21 Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour financer les prestations de services**

Pour la notation de la composante (i) de cet indicateur, les données et informations prises en compte sont celles qui sont disponibles au moment de l’évaluation et au trimestre précédent. Pour les composantes (ii), (iii) et (iv) les informations et données utilisées sont celles du dernier exercice budgétaire clôturé (2014).

1. Étendue et fréquence de la consolidation des soldes de trésorerie de la CC.

La Trésorerie Générale du Royaume procède à la centralisation et la consolidation selon une procédure en cascade. D’abord les comptes des percepteurs au niveau de leurs trésoriers de rattachement, ensuite au niveau du Trésorier Communal, et enfin le compte de ce dernier au niveau du compte du Trésorier Général qui se trouve à la Banque Centrale où sont inscrites toutes les opérations. Quant aux régisseurs de l’AFC, ils versent quotidiennement les recettes recouvrées sur le compte de la Trésorerie Communale

Le compte du Trésor à la Banque Centrale et tous les soldes bancaires des sous-comités de la CC sont consolidés sur une base mensuelle.

1. Mesure dans laquelle les flux de trésorerie font l’objet de prévisions et d’un suivi.

Après chaque arrêté de fin de mois, le trésorier payeur est tenu de notifier à l'ordonnateur, avant le 10 du mois suivant, une situation résumée des opérations de recettes et de dépenses et une situation consolidée des disponibilités[[49]](#footnote-49).

Hormis cette information sur les soldes réels de trésorerie de la fin de chaque mois, la CC ne procède pas à une gestion des prévisionnelle de sa trésorerie du fait que c’est la Trésorerie Communale de Casablanca qui gère cette situation. Selon les informations recueillies par l’équipe PEFA, il ressort qu’aucune actualisation régulière des prévisions de trésorerie n’est effectuée. Il semble que cette actualisation ne s’avère pas nécessaire du fait que les fonds disponibles sont suffisants pour couvrir la totalité des dépenses.

En résumé, il n’existe pas de procédure formelle et de processus d’actualisation des prévisions de trésorerie au cours de l’année.

1. Fiabilité et horizon des informations périodiques fournies en cours d’année à la CC sur les plafonds d’engagement de dépenses.

Le Conseil Communal examine et vote le budget[[50]](#footnote-50). Le Président exécute les délibérations du conseil, prend les mesures nécessaires à cet effet et en assure le contrôle. A ce titre il exécute le budget[[51]](#footnote-51).

Les services de la CC ont la possibilité d’engager les dépenses sur les crédits inscrits à leur budget de fonctionnement dès le début de l’année et pour le budget d’investissement, dès l’inscription des crédits correspondant en cours d’année. Au cours de la période sous revue, les budgets votés ont été exécutés sans nécessiter des mesures de régulation des dépenses.

Par conséquent, Les différentes entités de la CC sont en mesure de planifier et d’engager des dépenses au moins six mois à l’avance sur la base des crédits inscrits au budget.

1. Fréquence et transparence des ajustements apportés aux affectations budgétaires, qui sont décidés à un échelon supérieur à celui de la CC.

Le budget ne peut être modifié en cours d’année que par l’établissement de budgets modificatifs. Les modifications du budget doivent intervenir dans les mêmes formes et conditions suivies pour son adoption et son approbation[[52]](#footnote-52).

Ce principe est atténué par l’autorisation donnée au président de la commune de procéder à des :

* virements de crédits de fonctionnement, à l’intérieur du même article,
* virements de crédits de fonctionnement, à l’intérieur du même chapitre, après délibérations du conseil.

Les modifications du budget des communes (et de la CC) sont bien règlementées par la législation en vigueur.

En 2014, dernière année pour laquelle les données sont disponibles, il n’y a pas eu de modifications du budget global. Par contre il y a eu de nombreux virements de crédits. Dans l’ensemble il y a eu des modifications importantes (2014) et pour des montants relativement élevés (+10% du budget)[[53]](#footnote-53) . Il convient de signaler que ces modifications ont été effectuées de manière assez transparente.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-21 Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour financer les prestations de services** | **C+** | **Méthode de Notation M2** |
| i) Étendue et fréquence de la consolidation des soldes de trésorerie de l’administration centrale | C | Tous les soldes de trésorerie de la CC sont consolidés sur une base mensuelle. |
| ii) Mesure dans laquelle les flux de trésorerie font l’objet de prévisions et d’un suivi | D | Les prévisions des flux de trésorerie ne sont préparées et mises à jour au cours de l’exercice. |
| iii) Fiabilité et horizon des informations périodiques fournies en cours d’année aux MDA sur les plafonds d’engagement de dépenses | A | Les entités de la CC sont en mesure de planifier et d’engager des dépenses au moins six mois à l’avance sur la base des crédits inscrits au budget. |
| iv) Fréquence et transparence des ajustements apportés aux affectations budgétaires, qui sont décidés à un échelon supérieur à celui de la direction des MDA | C | Des ajustements importants sont fréquemment apportés aux affectations budgétaires en cours d’année, mais ils sont effectués de manière assez transparente. |

**PI-22 : Efficacité des contrôles des états de paie**

Pour l’évaluation des trois premières composantes de cet indicateur (i, ii & iii) l’information est celle disponible au moment de l’évaluation. Pour la composante iv les 3 derniers exercices budgétaires avant l’évaluation (2012-2014) ont été considérés.

1. *Degré d’intégration et de rapprochement entre les tableaux d’effectifs agréés, les dossiers du personnel et les données des états de paie*

La Division des ressources humaines (DRH) de la CC est chargée notamment de la gestion du personnel de la commune. A ce titre, son service gestion des carrières tient de façon manuelle un fichier nominatif du personnel. Ce fichier, tenu sur des feuilles Excel est censé répertorié tout le personnel de la ville. Toutefois, ce fichier nominatif du personnel tenu manuellement ne sert pas au paiement des salaires du personnel. Les salaires du personnel sont plutôt payés à partir de la base de données de l’application GIPE installée chez l’ordonnateur (Gestion intégrée du personnel de l’Etat) qui est conçue pour le niveau central mais qui est déployée également au niveau des collectivités locales. Les états de paie sont produits par l’application « Oujour » qui est gérée par la TGR et interfacée avec GIPE.

Toutes les modifications concernant la situation administrative du personnel et ayant un impact sur le salaire sont enregistrées dans GIPE par le Service paie de la DRH sur la base de la documentation les justifiant. Les applications GIPE et « Oujour » étant interfacées, la TGR est informée automatiquement de ces modifications. Cependant, pour des raisons techniques, le Service paie de la DRH n’arrive pas parfois à enregistrer dans GIPE certaines modifications. Dans ce cas, les actes justificatifs des modifications à apporter à la base de données sont transmis à la TGR qui se charge de les saisir dans GIPE. Que les modifications soient saisies ou non par le service paie de la DRH dans GIPE, ce service, à chaque fois qu’il apporte des modifications à la base de données, transmet à la TGR un état récapitulatif des modifications appuyé des actes justificatifs et toute la documentation devant justifier les modifications à saisir par la TGR.

Après vérification, la TGR procède à la saisie des modifications que la DRH n’a pas pu effectuer et valide celles qu’elle a effectuées, et transmet les fichiers au Centre National de Traitement (CNT) pour la liquidation des salaires. Après liquidation, le CNT transmet à la TGR le fichier des salaires liquidés qui les vérifie à nouveau avant de les envoyer à la DRH. La DRH procède au contrôle de l’exactitude des modifications du salaire du mois concerné par rapport aux états récapitulatifs et actes transmis à la TGR avant d’enclencher la procédure d’engagement et de mandatement dans le système GID.

Un tableau des emplois dûment approuvé par le ministère de l’intérieur, autorité de tutelle de la CC est annexé au budget initial de chaque année. Ce tableau indique par emploi l’effectif du personnel ainsi que les transformations et les créations autorisées. Ainsi, les avancements et les promotions à effectuer doivent restent dans les limites fixées par le tableau des emplois et les recrutements sont contraints par les autorisations de création d’emplois. Cependant, il importe de faire remarquer que le tableau des emplois n’est pas chargé dans l’application « Aujour » afin de permettre une gestion informatisée des postes ouverts.

Les données sur l’effectif du personnel de la CC ne sont pas fiables. L’effectif total qui ressort du tableau des emplois de 2014 approuvé par le ministère de l’intérieur et annexé au budget est 19995. Au moment de l’évaluation, l’effectif total du personnel de la CC communiqué par la TGR est de 19883 agents et l’effectif des agents payés est de 14916 agents, ce qui fait ressortir une différence de 4967 agents. Des informations obtenues auprès du bureau des rémunérations de la TGR, cet effectif différentiel est constitué :

* Des agents qui sont dans des positions prévus par les statuts (détachement, disponibilité etc.) et qui n’émargent plus au budget de la CC ;
* Des agents décédés, radiés, admis à la retraite ou qui ont abandonné leur poste etc.

Les postes de ces agents restent ouverts sur le tableau des emplois et peuvent être pourvus en cas de besoin sans que la CC ne soit obligée d’obtenir une autorisation préalable de l’autorité de tutelle. Le fait que le fichier du personnel de l’application GIPE ne soit pas apuré n’est pas de nature à favoriser une gestion saine des dépenses salariales.

Le tableau des emplois n’est pas cohérent avec les prévisions budgétaires faites au titre des dépenses salariales. En effet, l’effectif indiqué dans ce tableau ne sert pas à l’estimation desdites dépenses, ce qui fait perdre à cet outil toute son utilité en matière de prévision et de contrôle budgétaires des dépenses salariales. En outre, la base de données de GIPE qui tient lieu de fichier nominatif informatisé du personnel de la CC ne comporte pas toutes les informations nécessaires à la gestion de la carrière du personnel de la CC telles que les dates de naissance des agents qui sont essentielles pour la détermination de leur date d’admission à la retraite.

La TGR ne tient pas la comptabilité des effectifs budgétaires ouverts par le tableau des emplois conformément aux dispositions de l’article 128 du règlement sur la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements. Aux termes des dispositions de cet article, le trésorier-payeur doit tenir une comptabilité faisant ressortir :

* Les effectifs budgétaires ouverts ;
* Les emplois budgétaires occupés ;
* Les emplois budgétaires vacants.

Des échanges que la mission a eus avec la TGR, il ressort que cette dernière n’arrive pas à suivre convenablement les transformations d’emplois en général, et les promotions du personnel en particulier par rapport aux autorisations contenues dans les tableaux des emplois approuvés.

Par ailleurs, l’exécution des dépenses salariales se fait dans l’application GID qui n’est pas reliée à GIPE, et les dotations budgétaires au titre des dépenses salariales ne sont pas chargées dans GIPE. Aussi, les vérifications faites par la DRH et la TGR lors des modifications à apporter aux états de paie ne se réfèrent-elles pas aux dotations budgétaires autorisées. L’engagement comptable des modifications apportées au fichier du personnel n’est pas concomitant de l’engagement juridique, c’est-à-dire de la prise des actes.

En conclusion, le fichier nominatif du personnel de la CC tenu par la DRH n’est pas relié aux états de paie qui sont générés par GIPE et « Oujour ». La base de données de l’effectif de la CC issue de GIPE n’est pas exhaustive et fiable. Les tableaux des emplois approuvés par l’autorité de tutelle et annexés aux budgets ne sont pas cohérents avec les dotations budgétaires au titre des dépenses salariales. La comptabilité des effectifs budgétaires prescrite par le règlement de la comptabilité publique des collectivités locales n’est pas tenue par la TGR. Aussi, la gestion budgétaire des dépenses salariales par référence aux effectifs autorisés par le tableau des emplois n’est-elle pas assurée. Les modifications apportées au fichier nominatif sont justifiées par des actes administratifs qui sont présentés à la TGR en charge du contrôle des états de paie. Le contrôle budgétaire des actes administratifs constatant les modifications que doit exercer la TGR en référence aux dotations budgétaires ne se fait pas préalablement à la prise desdits actes, mais au moment du paiement de l’incidence financière des modifications.

1. *Rapidité avec laquelle les modifications sont apportées aux dossiers du personnel et aux états de paie*

La rapidité avec laquelle les modifications de la situation administrative du personnel ou des événements ayant une incidence sur les salaires des agents concernés sont constatées est variable en fonction des faits générateurs et de l’organisation administrative en place.

Pour les promotions par exemple, sur la base de l’organisation en place, celles se rapportant à une année donnée sont constatées au cours de l’année suivante, soit donc plus d’un an après la naissance du droit. S’agissant des avancements, ils sont constatés par vagues au cours de l’année de naissance du droit à l’avancement. Pour les admissions à la retraite, l’application « Oujour » est paramétrée de façon à ce que six (06) mois avant la date d’admission à la retraite de l’agent, les dispositions soient prises pour cesser le mandatement de son salaire au jour de son départ effectif. Mais cette règle générale n’est pas pleinement observée en raison de l’incomplétude des informations contenues dans la base de données de GIPE. En ce qui concerne les cas d’abandon ou de décès, la rapidité de la prise en compte de l’événement dépend de la rapidité avec laquelle l’information est communiquée à la DRH.

Suivant les échanges que la mission a eus avec la DRH de la CC, une fois que les nouvelles situations administratives du personnel sont constatées, elles sont prises en compte dans un délai d’au plus trois (3) mois sur les états de paie. Il s’agit du délai nécessaire pour la modification de la situation de l’agent dans GIPE et dans « Oujour », les vérifications à faire par la TGR, la liquidation des salaires par le CNT, du mandatement et du paiement. Du fait du long délai mis pour prendre les actes d’une part, et du temps mis pour leur prise en compte sur les états de paie d’autre part, les ajustements rétroactifs engendrés par ces modifications sont relativement significatifs. En 2014, le montant des rappels sur salaire payés s’est élevé à 72 321 132,12 dirhams. Rapportés au montant total des salaires payés au titre de 2014 qui se chiffrent à 1 186 315 454,02 dirhams, les rappels représentent 6,1%.

Au total, sur la base de l’organisation actuelle, les modifications sont apportées aux dossiers du personnel peuvent intervenir plus d’un an après la naissance du droit (cas des promotions), et après la prise des actes, les états de paie sont modifiés dans un délai maximum de trois mois. Il en résulte donc que par exemple pour les promotions, il faut environ plus d’un an trois mois pour constater les modifications sur les états de paie. Les ajustements rétroactifs sont significatifs.

1. *Contrôles internes des modifications apportées au dossier du personnel et aux états de paie*

Les deux principaux services qui interviennent pour les modifications à apporter au fichier du personnel et aux états de paie sont le service de la paie de la DRH et le bureau des rémunérations de la TGR. Au sein du service de la paie de la DRH, les modifications sont faites et validées par des agents différents. La séparation entre la fonction d’initiation et celle d’approbation des modifications nécessaires pour garantir l’intégrité des opérations est donc assurée aussi bien au niveau de la TGR que de la DRH. En outre, le contrôle qu’exerce la TGR sur toutes les modifications à apporter aux états de paie qui sont initiées par la DRH permet d’assurer l’intégrité des données des états de paie. Enfin, les contrôles effectués par la DRH après la liquidation des salaires induits par les modifications et le contrôle budgétaire exercé par la TGR au moment de l’exécution de la dépense salariale permettent de renforcer l’intégrité des données des états de paie.

1. *Réalisation d’audits des états de paie pour identifier les carences des contrôles et les travailleurs fictifs*

En 2014, la CC de concert avec le ministère de l’intérieur a procédé à un contrôle des états d’effectifs produits par les différents services et arrondissements de la commune. Ce contrôle a consisté à rapprocher sur le terrain les effectifs du fichier de la DRH aux effectifs réels détenus par les services. Ces rapprochements ont été effectués sur le terrain au niveau le plus bas de l’organisation administrative. Ces contrôles ont couvert toutes les entités de la CC.

| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| --- | --- | --- |
| **PI-22 Efficacité des contrôles des états de paie** | **D+** | **Méthode de Notation M1** |
| i) Degré d’intégration et de rapprochement entre les tableaux d’effectifs agréés, les dossiers du personnel et les données de la paie | D | Le tableau des emplois, le fichier nominatif du personnel et les états de paie ne sont pas directement liés. Les états de paie sont basés sur les états récapitulatifs des modifications de la situation administrative du personnel transmis à la TGR par la DRH et sur les modifications apportées directement par la TGR sur la base des documents communiqués par la DRH. Les vérifications à effectuer par la TGR à l’occasion de la situation administrative du personnel découlant notamment des transformations d’emplois (promotion) ne sont convenablement assurées ni par rapport aux autorisations du tableau des emplois, ni par référence aux dotations budgétaires. |
| ii) Rapidité avec laquelle les modifications sont apportées aux dossiers du personnel et aux états de paie | D | Les modifications des dossiers du personnel et des états de paie sont effectués dans un délai pouvant aller jusqu’à 15 mois et les rappels de salaires découlant de ces modifications sont significatifs (6,1% des dépenses salariales en 2014). |
| iii) Contrôles internes des modifications apportées au dossier du personnel et aux états de paie | C | Un système de contrôle est en place et permet d’assurer l’intégrité des états de paie. |
| iv) Réalisation d’audits des états de paie pour identifier les carences des contrôles et les travailleurs fictifs | C | Un contrôle des effectifs du personnel de la CC a été organisé de concert avec le ministère de l’intérieur en 2014. |

**PI-23: Passation des marchés publics : efficacité, transparence, concurrence et mécanisme de dépôt de plaintes**

Pour l’évaluation des deux premières composantes de cet indicateur (i, ii), les informations et les données utilisées sont celles de 2014, le dernier exercice clôturé et pour les composantes (iii) et (iv) les informations et données disponibles au moment de l’évaluation.

Le cadre juridique de passation des marchés publics des collectivités locales est constitué au moment de l’évaluation (juillet-septembre 2015) du décret n° 2-12-349 du 20 mars 2013 relatifs aux marchés publics et de ses textes d’application. Ce texte mis en vigueur en janvier 2014, est venu remplacer le décret n° 2-06-388 du 05 février 2007 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l’Etat ainsi que certaines règles relatives à leur gestion et à leur contrôle.

1. *Suivi de l’efficience et de l’efficacité du système de passation des marchés*

La division de gestion budgétaire de la CC établit, en vue du suivi des marchés, un état détaillé faisant ressortir notamment l’objet du marché, son numéro, les dates de son attribution, de son visa et de son approbation, son montant, le montant engagé, le montant payé et le reste à payé. Il s’agit donc d’un état de suivi financier des marchés.

Chaque gestionnaire suit les marchés qu’il passe dans le cadre de ses attributions. Chaque division (gestionnaire) établit suivant une périodicité variable, la situation financière des marchés dont elle a la charge. Ainsi par exemple, division de la voirie qui exécute la quasi-totalité des principaux investissements de la ville établit un état qui fait ressortir pour chaque marché: le numéro du; l’objet; l’entreprise titulaire; le montant; la date d’attribution ; la date d’approbation ; le délai d’exécution contractuel ; la date de l’ordre de service de commencer ; les dates de l’ordre de service d’arrêt et de l’ordre de service de reprise le cas échéant ; les références, les montants et les dates des décomptes réglés. Mais cet état ne fait l’objet d’analyse dans un rapport périodique à l’adresse des autorités et des organes de la CC.

Au début de chaque exercice, tous les gestionnaires élaborent des plans prévisionnels de passation des marchés qui leur incombent. Ces plans sont centralisés et consolidés par la division de gestion budgétaire (service de passation des marchés) dans un document unique qui est publié notamment dans des journaux de la place. Le plan prévisionnel de 2014 a été publié sur le portail marocain des marchés publics, au journal Rissalataloumma (arabe) et au journal Al Bayane (français). Cependant, à la clôture de l’exercice, ce plan de passation des marchés de la CC ne fait pas l’objet d’évaluation afin de faire ressortir le nombre et les montants des marchés effectivement passés au cours de l’exercice.

En outre, dans le cadre du suivi de la situation financière des marchés que font les gestionnaires, les coûts définitifs des marchés achevés ne sont pas rapprochés des valeurs initiales des marchés attribués.

Par ailleurs, chaque arrondissement suit les marchés qu’il passe. Les informations relatives aux marchés publics passés par les arrondissements ne sont ni consolidées pour les seize arrondissements que compte la CC, ni avec ceux qui sont passés par la CC.

Au total, la CC ne dispose pas d’une base de données consolidée des marchés passés. Les informations relatives aux marchés conclus sont tenues par chaque gestionnaire et donnent lieu périodiquement à l’établissement d’une situation de l’exécution financière des marchés dont ils ont la charge. Mais cette situation ne donne pas lieu à un rapport qui analyse les résultats obtenus, n’évalue pas la mise en œuvre des plans prévisionnels de passation des marchés et ne fait pas ressortir les coûts définitifs des marchés pour les comparer aux valeurs initiales des marchés attribués.

1. *Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence*

Les modes de passation de marchés publics fixés par le décret n° 2-12-349 du 20 mars 2013 relatif aux marchés publics sont : l’appel d’offres ouvert ; l’appel d’offres restreint ; les marchés négociés et les prestations sur bons de commande. Dans le cas d’un appel d’offres ouvert, la mise en concurrence est obligatoire et totale. S’agissant de l’appel d’offres restreint, la concurrence est limitée à un nombre de concurrents du fait de la nature des prestations, de leur particularité, des compétences et des ressources à mobiliser, de l’outillage à utiliser et le montant du marché doit être inférieur à 2000 000 de dirhams TTC. Pour ce qui est des marchés négociés, ils peuvent être passés avec ou sans publicité et mise en concurrence. Dans le cas des prestations sur bons de commande, le maître d’ouvrage est tenu de consulter au moins trois prestataires sauf en cas d’impossibilité.

Pour l’évaluation de cette composante, en raison des limites apportées à la concurrence par le cadre juridique des marchés publics applicable, seuls les appels d’offres ouverts sont considérés comme mode de passation des marchés publics faisant appel à la concurrence.

Les statistiques relatives aux marchés publics passés par la ville en 2014 recueillies auprès des services de la CC sont présentées dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.26 : Marchés publics passés en 2014 par la CC** (en dirhams)

| **Modes de passation** | **Montants** | **Pourcentage** |
| --- | --- | --- |
| Appel d’offres ouvert | 503 560 601 | 99,42% |
| Appel d’offres restreint | Néant | Néant |
| Marchés négociés | Néant | Néant |
| Prestations sur bons de commande | 2 894 612 | 0,58% |
| TOTAL | 506 455 213 | 100% |

Source : Division gestion budgétaire/CC

De ce tableau, il ressort qu’en 2014, 99,42% des marchés de la CC sont passés par appel d’offres ouvert qui requiert la mise en concurrence sans limite des concurrents.

1. *Accès du public à des informations complètes, fiables et à jour sur la passation des marchés*

Le cadre PEFA que cinq éléments d’information soit mis à la disposition du public. Pour chacun de ces éléments d’information, la situation de la Commune de Casablanca est présentée dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 3.27 Situation des informations sur les marchés publics à mettre à la disposition du public**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **N°** | **Informations** | **Satisfaction** | **Justifications** |
| (1) | Le cadre juridique et règlementaire de passation des marchés publics | OUI | Tous les textes constitutifs du cadre juridique régissant la passation des marchés publics sont publiés au Bulletin officiel du Maroc et sur le portail marocain des marchés publics. |
| (2) | Les plans de passation de marchés publics | OUI | Conformément aux dispositions de l’article 14 du décret n° 2\_12-349 relatif aux marchés publics, les programmes prévisionnels des marchés sont publiés au plus tard à la fin du premier trimestre de chaque exercice. Ceux de l’année 2014 ont été publiés le 28 mars 2014 sur le portail marocain des marchés publics et le 29 mars 2014 dans les journaux RissalatAloumma (arabe) et Al Bayane (français). |
| (3) | Les opportunités de soumission | OUI | Les avis d’appel d’offres et les avis à manifestation d’intérêt sont publiés par les mêmes voies que les programmes prévisionnels des marchés. |
| (4) | Les marchés attribués | OUI | Les attributions de marchés sont publiées sur le portail marocain des marchés publics et par affichage à la division de gestion budgétaire de la CC. |
| (5) | Les informations sur le règlement des plaintes concernant la passation des marchés | NON | Les informations sur le règlement des plaintes relatives à la passation des marchés publics ne sont pas mises à la disposition du public. |

Au total, quatre (4) informations sur les cinq (5) requises par le cadre PEFA sont mises à la disposition du public par la CC. Ces informations concernent tous les marchés passés par appel d’offres ouvert qui représentent près de 99,5% des marchés de la CC.

1. *Efficacité d’un organe administratif indépendant chargé de l’instruction des plaintes liées à la passation des marchés*

Le cadre juridique de passation des marchés publics ne prévoit pas un organe administratif indépendant chargé de l’instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics. La procédure à suivre en cas de recours est prescrite par le décret n° 2-12-349 relatif aux marchés publics en son article 169. En cas de contestation, tout concurrent à un appel d’offres peut saisir le maître d’ouvrage dans des délais bien spécifiés. Si le plaignant n’est pas satisfait, il peut saisir le ministre de l’intérieur. Ce dernier peut décider d’annuler ou de suspendre la procédure.

Le tableau ci-dessous présente la situation du cadre juridique régissant les marchés publics par rapport aux critères auxquels doit satisfaire l’organe chargé de l’instruction des plaintes relatives aux marchés publics.

**TABLEAU 3.28 : Critères à remplir par l’organe chargé de l’instruction des plaintes**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **N°** | **Critères** | **Satisfaction** | **Justification** |
| (i) | Composé de professionnels expérimentés ayant une bonne connaissance du cadre juridique régissant la passation des marchés publics et comprend des représentants du secteur privé, de la société civile, ainsi que des pouvoirs publics | NON | Le décret n° 2-12-349 relatif aux marchés publics ne prévoit pas un organe administratif indépendant pour l’instruction des plaintes liées aux marchés publics. Les recours sont instruits par le maître d’ouvrage ou par le ministre de l’intérieur. Le secteur privé et la société civile ne sont associés. |
| (ii) | Ne participe à aucun titre aux opérations de passation des marchés publics ou au processus décisionnel concernant l’attribution des marchés | NON | Le maître d’ouvrage chargé de l’instruction des plaintes participe au processus d’attribution des marchés et le ministre de l’intérieur est l’autorité approbatrice des marchés des communes dont le montant est supérieur à 10 millions de dirhams. |
| (iii) | Ne facture aucune charge interdisant l’accès des parties concernées | OUI | Les autorités chargées de l’instruction des recours relatifs aux marchés publics ne facturent rien aux plaignants. |
| (iv) | Suit des procédures de dépôt et de règlement des plaintes clairement définies et mises à la disposition du public | OUI | Les procédures de dépôt et de règlement des recours sont clairement définies par le décret n° 2-12-349 qui est accessible au public. |
| (v) | A le pouvoir de suspendre le processus de passation des marchés | OUI | Le ministre de l’intérieur a le pouvoir de suspendre la procédure de passation des marchés. |
| (vi) | Rend des décisions dans les délais spécifiés par les règles/règlementation | Non apprécié | Les délais d’instruction des plaintes sont spécifiés par le décret n° 2-12-349. Mais la mission n’a pas pu obtenir des données pour juger de leur respect. |
| (vii) | Rend des décisions ayant force exécutoire pour toutes les parties (sans exclure la possibilité d’un éventuel recours ultérieur auprès d’une autorité supérieure externe) | OUI | Les décisions rendues par le ministre de l’intérieur ont force exécutoire. |

Il ressort de ce tableau que le mécanisme d’instruction des plaintes relatives à la passation des marchés publics ne remplit pas le critère (i) qui est déterminant, ainsi que le critère (ii). Par contre, il satisfait aux critères (iii), (iv), (v) et (vii). Le défaut de données n’a pas permis à la mission d’apprécier la satisfaction du critère (vi). Malgré cette insuffisance d’informations relatives au respect des délais d’instruction des plaintes, la composante est notée car le critère (i) qui est déterminant n’est pas satisfait.

Sur le plan des réformes le nouveau code des marchés publics prévoit une commission de recours auprès de la Direction Générale des collectivités territoriales, mais elle n’est pas encore mise en place.

| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| --- | --- | --- |
| **PI-23 Passation des marchés : efficacité, transparence, concurrence et mécanisme de dépôt de plaintes** | **C+** | **Méthode de Notation M2** |
| i) Suivi de l’efficience et de l’efficacité du système de passation des marchés | D | La division gestion budgétaire de la CC établit un état détaillé et consolidé des marchés passés passés par les différents gestionnaires qui lui permet de suivre régulièrement leur exécution financière. Chaque gestionnaire produit périodiquement la situation de l’exécution financière des marchés dont ils ont la charge. Mais un rapport n’est pas produit pour rendre compte de la mise en œuvre des plans prévisionnels de passation des marchés et des coûts définitifs des marchés comparés aux montants initiaux des marchés attribués. |
| ii) Recours à des méthodes de passation des marchés faisant appel à la concurrence | A | En 2014, près de 99,5% des marchés de la CC sont passés par appel d’offres ouvert. |
| iii) Accès du public à des informations complètes, fiables et à jour sur la passation des marchés | B | Quatre (4) informations sur les cinq (5) requises par le cadre PEFA sont mises à la disposition du public par la CC. Ces informations concernent tous les marchés passés par appel d’offres ouvert qui représentent près de 99,5% des marchés de la CC. |
| iv) Efficacité d’un organe administratif indépendant chargé de l’instruction des plaintes liées à la passation des marchés | D | Le mécanisme mis en place pour l’instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics ne satisfait pas au critère (i) requis par le cadre PEFA. |

**PI-24: Efficacité des contrôles internes pour les dépenses non salariales**

Pour l’évaluation des trois composantes de cet indicateur) les informations et les données exploitées sont celles qui sont disponibles au moment de l’évaluation.

Les règles régissant l’exécution, le contrôle et la comptabilisation des opérations budgétaires des collectivités locales et de leurs groupements sont fixées par la décret n° 2-09-441 du 03 janvier 2010 portant règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements.

L’exécution des dépenses non salariales suit les étapes d’engagement, de liquidation, d’ordonnancement et de paiement. Les trois premières étapes qui constituent la phase administrative sont de la compétence du président du conseil communal, ordonnateur du budget de la commune. Le paiement est du ressort du Trésorier, comptable de la commune. Le contrôle budgétaire des opérations de dépenses est assuré par le Trésorier. Il n’existe donc pas au niveau local un service distinct de la Division de la gestion budgétaire en charge du contrôle des dépenses engagées.

L’exécution des dépenses est informatisée et se fait au moyen de l’application GID (Gestion intégrée des dépenses). Cette application, conçue au départ et mise en œuvre pour l’exécution des dépenses budgétaires de l’Etat a été adaptée et déployée à partir de 2014 au niveau des collectivités locales dont la CC. Toutes les opérations de la phase administrative y sont exécutées.

1. *Séparation des fonctions*

Le règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements consacre en son article 4 la séparation des fonctions d’ordonnateur et de comptable. En effet, cet article dispose que « *Sauf dispositions contraires, la fonction d’ordonnateur d’une collectivité locale ou d’un groupement est incompatible avec celle de comptable public ».* Et dans la pratique, cette séparation est bien assurée sauf dans les cas des dépenses exécutées par les régies de dépenses qui constituent des exceptions à cette règle.

Au sein de la division de la gestion budgétaire de la CC qui est chargée de l’exécution de toutes les opérations relatives à la phase administrative de l’exécution de la dépense, l’organisation administrative en place permet un contrôle interne efficace des opérations de dépenses. Il en est de même au niveau des services du comptable public où, outre l’organisation administrative, le Trésorier exerce un contrôle hiérarchique systématique et effectue des rapprochements entre les opérations effectuées par les services impliqués dans l’exécution de la dépense.

Le contrôle budgétaire a priori de toutes les opérations de dépenses initiées par l’ordonnateur est exercé par le Trésorier.

Les responsabilités des principaux acteurs de l’exécution des dépenses sont fixées par la loi n° 61-99 relative à la responsabilité des ordonnateurs, des contrôleurs et des comptables publics de l’Etat, des collectivités locales et de leurs groupements, ainsi que ceux de leurs établissements publics et des entreprises publiques soumises au contrôle financier de l’Etat.

Au sein des structures chargées de la gestion du matériel de la CC, la division des moyens généraux, la division des affaires sociales et la division de l’informatique, les achats et la tenue des registres sont assurés par des services distincts. Au niveau de la division des moyens généraux, les achats sont du ressort du service des achats et la tenue des registres, de la compétence du service logistique.

1. *Efficacité des contrôles des engagements de dépenses*

Aux termes des dispositions de l’article 9 de la loi 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements, les engagements de dépenses pour l’acquisition des biens et services doivent rester dans la limite des autorisations budgétaires. Cette prescription est rappelée par le règlement sur la comptabilité publique applicable aux collectivités locales en son article 49. Le contrôle budgétaire des engagements en vue du respect de cette règle est assuré par le Trésorier. Ainsi, toute proposition d’engagement doit être soumise à la certification du Trésorier. Le contrôle des engagements de dépenses relatives aux biens et services est convenablement bien exercé par le Trésorier qui est aidé pour ce faire par l’application GID qui est conçue de façon à ce que tout dépassement de crédit soit systématiquement rejeté.

Par contre, le contrôle des engagements des dépenses d’acquisition de biens et services par rapport aux ressources disponibles ne se fait pas. Ce contrôle n’intervient qu’au moment de l’ordonnancement et du paiement de la dépense, c’est-à-dire à la dernière étape de la phase administrative et du règlement, donc ultérieurement à la naissance de la dette de la collectivité locale. Ce contrôle de la disponibilité des fonds se fait concomitamment aux vérifications de la validité de la dépense effectuée par le Trésorier en sa qualité de payeur. En cas d’indisponibilité de fonds, le Trésorier refuse de payer même si l’ordonnateur lui demande de passer outre.

En conclusion, le contrôle des engagements de dépenses de biens et services par rapport aux dotations budgétaires est convenablement assuré par le Trésorier, mais le système en place ne permet contrôler les propositions d’engagement de ces dépenses par rapport aux ressources disponibles au stade de l’engagement.

1. *Respect des dispositions des systèmes de contrôle établis pour les paiements*

Les exceptions à la procédure normale d’exécution des dépenses d’acquisition des biens et services identifiées par la mission concernent :

* Le paiement des factures d’électricité, d’eau, d’éclairage public et des points d’eau potable ;
* Les dépenses payées par la seule régie de dépenses de la CC« Frais de procédures et d’instance »

Sur la base d’une convention conclue entre la CC et l’Office National d’Electricité et d’Eau Potable (ONEEP), les crédits ouverts en vue du paiement des factures d’électricité, d’eau, d’éclairage public et de points d’eau potable font l’objet d’un engagement et d’un mandatement globaux au début de chaque année au profit de l’ONEEP. En contrepartie des sommes ainsi payées à cet office avant même que les services ne soient faits, l’ONEEP procure à la CC des vignettes. Ces vignettes sont utilisées en cours d’année par la CC pour payer les factures de la LYDEC et de l’Office national d’électricité (ONE). Les vignettes non utilisées à la fin de l’année sont reprises par l’ONEEP pour le compte de l’année suivante. En 2014, les dépenses exécutées suivant cette procédure se sont élevées à 220 millions de dirhams.

S’agissant des dépenses exécutées par régie, elles se sont chiffrées en 2014 à 30000 dirhams sur une prévision de 2 000 000 de dirhams.

Au total, les dépenses exécutées en 2014 suivant les procédures exceptionnelles se sont élevées en tout à 220 030 000 dirhams, représentant 6,74% des dépenses totales qui sont de 3265,9 millions de dirhams. Il en découle que les dépenses exécutées suivant la procédure normale ont représenté en 2014 93,26% des dépenses totales.

| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| --- | --- | --- |
| **PI-24 Efficacité des contrôles internes pour les dépenses non salariales** | **B+** | **Méthode de Notation M2** |
| i) Séparation des fonctions | A | Les fonctions sont dûment séparées tout au long du processus et les responsabilités sont clairement définies. |
| ii) Efficacité des contrôles des engagements de dépenses | C | Le contrôle des engagements de dépenses par rapport aux dotations budgétaires est convenablement assuré. |
| iii) Respect des dispositions des systèmes de contrôle établis | A | Près de 93,26% des dépenses non salariales sont exécutées suivant la procédure normale, et les procédures exceptionnelles sont bien établies et justifiées. |

## 3.6 Comptabilité, enregistrement de données et établissement de rapports

**PI-25 Efficacité de l’audit interne**

La notation des quatre composantes de cet indicateur est basée sur les dernières informations et données disponibles au moment de l’évaluation.

1. *Couverture de la fonction d’audit interne (les pourcentages indiqués dénotent cette couverture).*

Il n’existe pas de service d’audit interne opérationnel à la CC au moment de l’évaluation PEFA (août 2015).

1. *Réalisation des audits et diffusion des rapports (les pourcentages indiqués dénotent le taux moyen d’achèvement des plans d’audits pour toutes les entités auditées).*

Étant donné que la fonction d’audit interne n’est pas opérationnelle, les rapports d’audit ne sont pas élaborés.

1. *Mesure dans laquelle la direction répond aux conclusions des audits internes.*

Étant donné que les rapports d’audit ne sont pas élaborés car la fonction d’audit n’est pas opérationnelle, aucune conclusion n’est formulée. Par conséquent aucune suite n’est donnée aux conclusions.

1. *Nature des audits réalisés et respect des normes professionnelles.*

Il n’existe pas de service d’audit interne opérationnel à la CC au moment de l’évaluation PEFA (août 2015).

Réformes en cours

La nouvelle Loi 113.14, contrairement à la Charte en vigueur pendant la période sous revue prévoit la mise en place des fonctions d’audit interne au niveau des communes du Maroc. En effet, la nouvelle loi organique vient renforcer les dispositifs de gouvernance en introduisant pour la première fois les concepts d’évaluation, d’audit interne et en consacrant le principe de publication des rapports d’évaluation et d’audit.

Par ailleurs, le nouveau code des marchés publics en application à compter du 1er janvier 2014 (article 165 contrôle et audit) prévoit que « Les contrôles et audits sont obligatoires pour les marchés dont les montants excèdent cinq millions (5.000.000,00) de dirhams, toutes taxes comprises, et pour les marchés négociés dont les montants excèdent un million (1.000.000,00) de dirhams, toutes taxes comprises. Cette disposition n’est pas encore mise en œuvre par la CC.

Sur un plan plus global, les réformes des finances publiques en cours au Maroc consistent notamment à orienter progressivement l'action administrative vers l'optimisation et la rationalisation des procédures c'est-à-dire la recherche de la performance et des résultats assortie d'un dispositif d'évaluation sous forme d'audit.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-25 Efficacité de l’audit interne** | **D** | **Méthode de Notation M1** |
| i) Couverture de la fonction d’audit interne | D | La fonction d’audit n’est pas opérationnelle à la CC. |
| ii) Réalisation des audits et diffusion des rapports | D | Les rapports d’audit ne sont pas élaborés car la fonction d’audit n’est pas opérationnelle |
| (iii) Mesure dans laquelle la direction répond aux conclusions des audits internes. | D | Aucune suite ne peut être donnée aux conclusions car elles ne sont pas formulées faute de rapport et faute d’audit interne opérationnel |
| iv) Nature des audits réalisés et respect des normes professionnelles | D | La fonction d’audit n’est pas opérationnelle à la CC. |

# 

# PI-26: Rapprochement des comptes et intégrité des données financières

Pour la notation des trois premières composantes (i, ii et iii) de cet indicateur, les informations et données utilisées sont celles qui sont disponibles au moment de l’évaluation et couvrant les 12 derniers mois. En ce qui concerne la composante (iv), sa notation est basée sur les informations disponibles au moment de l’évaluation.

1. Régularité des opérations de rapprochement des comptes bancaires.

Tous les soldes de trésorerie de la CC sont détenus dans le Trésor et intégrés dans un compte unique tenu à la Banque Centrale « Bank Al-Maghrib ».

Chaque Trésorier Préfectoral reçoit de la Banque Centrale du Maroc un état mensuel des opérations retracées au débit et au crédit du compte courant du Trésor. Sur la base de cette information, le Trésorier Préfectoral fait le rapprochement des opérations de dépenses initiées par ses services pour son propre compte ou pour le compte des comptables sous son contrôle.

L’information de la Banque Centrale est comparée avec l’information comptable du Trésorier Préfectoral dans les moindres détails. Ce dernier procède également aux rapprochements de toutes les opérations de recettes (versées par des tiers et opérations de recettes initiées par les comptables subordonnés). La comparaison détaillée est faite entre les pièces justificatives correspondantes aux recettes et l’information de l’état mensuel.

Le rapprochement de tous les comptes bancaires de la CC est donc réalisé une fois par mois dans un délai d’un mois à compter de la fin du mois.

1. Régularité des opérations de rapprochement et d’apurement des comptes d’attente.

L’imputation provisoire d’une dépense ou d’une recette faute d’indications suffisantes ou lorsque l’opération enregistrée est en attente de transfert est pratiquée à la CC.

Tous les comptes d'imputation provisoire doivent légalement être apurés au bout de 3 mois. Les opérations d'imputations sont réalisées au travers des systèmes informatiques GID et GIR. Un délai de prescription s’applique si l’imputation provisoire ne peut être retracée.

Suffisamment de données sont collectées sur toutes les transactions de recettes et de paiements pour éviter toute utilisation importante des comptes d'attente. Cependant la revue des comptes d’imputation provisoire de la CC fait ressortir les données suivantes :

**TABLEAU 3.29: Situation des comptes d’imputation provisoire à fin 2014**

(En Milliers de dirhams)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Compte** | **Solde fin 2013** | **Entrées**  **2014** | **Sorties**  **2014** | **Solde débiteur** | **Solde créditeur** |
| 8035 | 43 049 | 163 577 | 100 255 |  | 106 372 |
| 8115 | 17 959 | 58 212 | 44 730 | 31 440 |  |

L’existence de solde de fin de période traduit le non apurement de ces comptes avant la clôture de l’exercice budgétaire concerné. De plus, les soldes en fin de période comprennent des reports à nouveau des exercices antérieurs et donc les comptes n’ont pas été apurés en fin d’année.

1. Régularité des opérations de rapprochement et d’apurement des comptes d’avance.

Les avances par régisseur se réalisent seulement pour la fête du mouton (*adha*). La régularisation (rapprochement et ajustement) de ces avances est effectuée de façon régulière une fois par trimestre et finalisée en fin d’année (il n’y a pas de report de solde).

En résumé, le rapprochement des comptes d’avance est effectué au moins une fois par trimestre, dans un délai de deux mois à compter de la fin de la période. Les comptes d’avance sont généralement apurés en fin d’exercice.

1. Processus mis en place pour appuyer l’intégrité des données financières.

La TGR a accordé beaucoup d'attention à l'intégrité des données et les systèmes existants permettent de définir les responsabilités pour l'entrée des données dans le système GID, ainsi qu’au niveau de la comptabilité publique. L’accès aux fichiers est autorisé uniquement à certaines personnes et les modifications apportées à ces données enregistrées dans des fichiers log peuvent être vérifiées lors des audits effectués par des équipes de supervision chargées de vérifier l’intégrité des données financières. Cependant, aucune disposition n’a encore été prise pour attribuer la responsabilité de l'intégrité des données à une équipe spécialisée.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| PI-26: Rapprochement des comptes et intégrité des données financières | **C+** | **Méthode de Notation M2** |
| i) Régularité des opérations de rapprochement des comptes bancaires | B | Un rapprochement bancaire de tous les comptes bancaires actifs de la CC est effectué au moins une fois par mois, généralement dans un délai de quatre semaines à compter de la fin du mois. |
| ii) Régularité des opérations de rapprochement et d’apurement des comptes d’attente | D | Il n’est pas possible d’affirmer que les comptes d’attente sont apurés en temps voulu, au plus tard à la fin de l’exercice à moins que le report de cette opération ne soit dûment justifié. |
| iii) Régularité des opérations de rapprochement et d’apurement des comptes d’avance | B | Le rapprochement des comptes d’avance est effectué au moins une fois par trimestre, dans un délai de deux mois à compter de la fin de la période. Les comptes d’avance sont généralement apurés en temps voulu. |
| iv) Processus mis en place pour appuyer l’intégrité des données financières | B | L’accès aux fichiers est accordé sur une base limitée et les modifications apportées aux données sont enregistrées. Ces activités génèrent une piste d’audit. |

# PI-27 : Qualité et ponctualité des rapports budgétaires en cours d’année

Les données et informations considérées pour la notation des trois composantes de cet indicateur sont celles du dernier exercice clôturé (2014).

1. Couverture et comparabilité des rapports.

Le suivi de l’exécution budgétaire est réalisé au moyen des systèmes GID (Gestion Intégrée des Dépenses) et GIR (Gestion Intégrée des Recettes). Dans ces deux systèmes, l’information sur l’exécution est disponible en temps réel et la classification des données permet une comparaison directe avec le budget initial. L’information porte sur tous les postes des prévisions budgétaires (chapitre, paragraphe et article). Les dépenses sont couvertes aux phases de l’engagement, de l’ordonnancement et du paiement.

Les données stockées dans les systèmes GID et GIR rendent donc théoriquement possible la comparaison entre le budget initial et l'exécution en cours d'exercice des recettes et des dépenses, aussi bien sur la base de la nomenclature administrative, économique, que fonctionnelle, et des « reporting » peuvent être produits à la demande à partir des systèmes GID et GIR. En effet, GID permet de :

* connaître, en temps réel, l’état d’exécution de la dépense effectuée par chacun des acteurs intervenant (ordonnateur, contrôleur et comptable) et à chaque étape du cycle budgétaire (engagement, liquidation, ordonnancement)
* localiser immédiatement les points de blocage dans l’état d’avancement de l’exécution du budget ;
* réaliser à la demande les rapprochements des écritures et identifier facilement les points de divergence ;
* suivre en temps réel l’état de consommation des crédits (tableau de bord)
* produire automatiquement les données nécessaires à la production de la loi de règlement (au niveau des dépenses) ;
* suivre l’exécution des dépenses jusqu’aux traitements comptables par addition de logiciels spécifiques en bout de chaîne (prise en charge comptable, ordre de paiement, paiement effectif)

Cependant, les rapports mensuels ne sont pas produits de manière systématique.

1. Publication en temps voulu des rapports.

L’information sur l’exécution budgétaire est disponible en temps réel. Cependant les différents services ne sont pas invités par la direction des finances (une fois par mois) à expliquer les écarts éventuels entre leurs réalisations et les prévisions budgétaires

Aucun rapport budgétaire n’est établi en cours d’année ni pour les Divisions techniques, ni pour l’exécutif ou le Conseil Communal.

1. Qualité de l’information présentée dans les rapports

La qualité de l’information est solidement basée sur l’ensemble des contrôles effectués durant l’exécution de la dépense. Cependant, cette information n’est pas produite dans les rapports budgétaires en cours d’année.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-27 : Qualité et ponctualité des rapports budgétaires en cours d’année** | **D** | **Méthode de Notation M1** |
| i) Couverture et comparabilité des rapports | D | Les rapports d’exécution du budget ne sont pas préparés sur une base périodique et ne sont publiés. |
| ii) Publication en temps voulu des rapports | D | Les rapports d’exécution du budget ne sont pas préparés sur une base périodique et ne sont publiés. |
| iii) Qualité de l’information présentée dans les rapports | D | Les rapports d’exécution du budget ne sont pas préparés sur une base périodique et ne sont publiés. |

**PI-28. Qualité et respect des délais des états financiers annuels**

Les informations et données prises en compte pour la notation de la composante (i) de cet indicateur sont les derniers états financiers préparés, pour la composante (ii), les derniers états financiers soumis à la Cour régionale des comptes et, pour la composante (iii) les états financiers des trois derniers exercices (2012, 2013 et 2014).

1. Exhaustivité des rapports financiers.

Les derniers états financiers préparés se rapportent à l’exercice 2014. Deux états financiers annuels sont préparés pour la CC : La division du Budget et de la Comptabilité élabore des comptes administratifs[[54]](#footnote-54) où la dépense est saisie à la phase de l’engagement et de l’ordonnancement tandis que le Trésorier élabore des comptes de gestion[[55]](#footnote-55) où la dépense est saisie aux mêmes phases plus celle du paiement. Le compte administratif et le compte de gestion comprennent des informations complètes sur les recettes et les dépenses. Toutefois il n’y a aucune information sur l’actif (solde du compte de la CC au trésor, participations dans les sociétés de développement local) et le passif financier (dettes de la CC) ainsi que les engagements reçus ou donnés (au titre de la dette et des contrats de gestion déléguée).

1. Ponctualité de la soumission des rapports financiers.

Le compte administratif une fois finalisé doit être présenté au Conseil Communal dans les trois mois suivant la fin de l’exercice. Après son adoption par le Conseil, le compte administratif est envoyé à la Tutelle (Wilaya). Un mois après son adoption par le Conseil, le compte administratif est également envoyé à la Cour Régionale des Comptes pour être examiné.

Le compte de gestion n’est pas soumis au Conseil Communal. Il est élaboré au plus tard le 31 mars de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte et il est communiqué directement à la cour régionale des comptes par le trésorier payeur communal et ce avant le 31 juillet.

Le compte administratif de l’exercice 2014 a été soumis au Conseil Communal en février 2015 et a été soumis dans le délai d’un mois à Cour Régionale des Comptes.

Le compte de gestion de l’exercice 2015 a été soumis par le Trésorier à la Cour Régionale des Comptes le 28 mars 2016, soit moins de 3 mois après la clôture de l’exercice.

1. Transparence, exhaustivité et cohérence des normes comptables appliquées

Le compte administratif et le compte de gestion ne sont pas élaborés selon des normes IPSAS (ou normes nationales équivalentes). Depuis 2010 ces deux comptes sont présentés selon le même format d’une année à l’autre conformément à la législation en vigueur[[56]](#footnote-56) (comptabilité de caisse en attendant l’adoption d’une comptabilité d’engagement comme prévue par la même loi mais qui n’a pas encore été mise en œuvre).

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-28 Qualité et respect des délais des états financiers annuels** | **D+** | **Méthode de Notation M1** |
| (i)Exhaustivité des rapports financiers. | D | Des informations essentielles sur les actifs et les passifs comme le solde bancaire de la CC de même que les dettes de cette dernière ne figurent ni dans le compte administratif ni dans le compte de gestion. |
| (ii)Ponctualité de la soumission des rapports financiers. | A | Le dernier compte de gestion (celui de l’exercice 2015) a été soumis à la Cour Régionale des Comptes pour examen moins de 3 mois suivant la fin de l’exercice. |
| (iii)Transparence, exhaustivité et cohérence des normes comptables appliquées. | C | Les normes comptables utilisées dans tous les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national et assurent la cohérence des rapports dans le temps. |

## 3.7 Surveillance et audits externes

# PI-29 Indépendance de l’ISC et efficacité de l’audit externe des rapports financiers des administrations publiques

La Cour des comptes du Maroc qui est une ISC de type juridictionnel. Ses compétences sont très larges et portent sur toutes les institutions gérant ou bénéficiant de fonds publics. Elle juge les comptes des comptables publics, vérifie la régularité financière et budgétaire des actes des ordonnateurs et contrôle le bon usage des fonds publics. Elle est aussi chargée d’évaluer les politiques publiques.

Cet indicateur vise à apprécier dans quelle mesure la Cour Régionale des Comptes exerce ces missions et est dotée de l’indépendance nécessaire à leur bonne exécution.

Les données et informations prises en compte pour la notation des composantes (i) et (iv) sont celles du dernier exercice clôturé (2014), pour la composante (ii), le dernier rapport d’audit soumis au conseil communal, et pour la composante (iii) celles des trois derniers exercices clôturés (2012, 2013 et 2014).

1. Couverture et normes des audits effectués.

La nouvelle Constitution consolide le contrôle de proximité effectué par les Cours Régionales des Comptes (CRC) sur les finances publiques locales, pour le renforcement du processus de décentralisation et de déconcentration mené par le Maroc[[57]](#footnote-57).

En 2012, les Cours régionales des comptes ont réalisé 95 missions de contrôle de la gestion notamment auprès de 20 communes urbaines, trois (3) gestions déléguées, et 64 communes rurales, deux (2) services publics locaux et une mission thématique[[58]](#footnote-58). Certaines de ces interventions ont concerné la CC et consisté notamment en :

* une mission de contrôle de la gestion déléguée des services de distribution d’eau, d’électricité, d’éclairage public et d’assainissement liquide au niveau du Grand Casablanca qui a porté sur l’appréciation des aspects de la gestion liés à la facturation par type de prestation, les facturations effectuées par le délégataire au profit de l’autorité délégante, le suivi et le contrôle de l’application des clauses du contrat, ainsi que le suivi de la mise en œuvre des recommandations.
* une mission de contrôle de la gestion qui a porté sur les projets de construction et d’aménagement de la voirie et de ses abords et dépendances réalisés par la commune de Casablanca entre 2004 et 2012.

En 2013, la Cour régionale des comptes de Casablanca a réalisé dans le cadre de son programme annuel 2013, deux missions qui ont concerné le contrôle de deux gestions déléguées : la décharge et les abattoirs de la CC.

Il ressort que le mandat la Cour des Comptes couvre le contrôle de gestion des communes, que les missions effectuées sont orientées vers les zones de risques et que les diligences effectuées sont conformes aux normes internationales notamment en ce qui concerne la publication des rapports.

Cependant, la fréquence des missions individuelles des Cours Régionales des comptes dans les collectivités locales demeure faible. De même, l’entendue des missions réalisées notamment à la CC a été limitée à des questions thématiques et ne couvre pas tous les aspects systémiques et importants de la gestion des finances de la commune notamment le fonctionnement des systèmes de contrôle interne et de la passation des marchés, la performance des dépenses et le potentiel fiscal.

1. Rapidité de la soumission des rapports d’audit sur les rapports financiers de la CC au pouvoir législatif.

Les rapports de la Cour des Comptes au titre du dernier exercice (2014) ne sont pas encore publiés. Le dernier rapport publié concerne l’exercice 2013 (publié en 2015).

La dernière mission de la Cour Régionale des Comptes de Casablanca a été présentée dans ce rapport.

Par ailleurs, il n’est pas prévu dans la législation nationale de rapports annuels d’audit préparés par les Cours Régionales des comptes à l’attention des Conseils communaux.

1. Preuve de l’adoption par le pouvoir exécutif ou par l’entité auditée de mesures pour donner suite aux recommandations et aux observations de l’audit.

La Cour des comptes fait des recommandations et elle a mis en place, pour elle et les Cours régionales, un dispositif de suivi systématique de ses recommandations.

Il est à préciser la que Cour Régionale des Comptes de Casablanca considère dans le rapport de 2012 que ces recommandations concernant la CC au titre de la mission précédente n’ont pas été toutes satisfaites.[[59]](#footnote-59)

Le rapport de 2013 ne fait pas état du suivi des recommandations précédentes.

1. Indépendance de l’ISC et accès à l’information.

L’indépendance de la Cour des Comptes par rapport à l’exécutif est entière (notamment au regard des 8 critères de la déclaration de Mexico. Elle est garantie juridiquement par la constitution (article 147).

Sa liberté de rédaction de ses publications ne semble pas avoir été limitée par des pressions de l’exécutif d’après les entretiens et le contenu des rapports. Les règles de procédure suivies pour la rédaction des rapports (insertions au rapport public) est conforme au modèle collégial propre au système juridictionnel et constitue une garantie de cette liberté.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| PI-29 Indépendance de l’ISC et efficacité de l’audit externe des rapports financiers des administrations publiques | **D+** | **Méthode de Notation M1** |
| i) Couverture et normes des audits effectués. | D | Les vérifications externes ont une fréquence et une portée qui ne permettent pas de mettre en évidence les questions d’importance majeure. |
| ii) Rapidité de la soumission des rapports d’audit sur les rapports financiers de la CC au pouvoir législatif. | D | il n’est pas prévu dans la législation nationale de rapports annuels de vérification préparés par les Cours Régionales à l’attention des Conseils communaux. |
| iii) Preuve de l’adoption par le pouvoir exécutif ou par l’entité auditée de mesures pour donner suite aux recommandations et aux observations de l’audit. | D | Pas de mission de vérification externe lors des trois derniers exercices et pas de recommandations |
| iv) Indépendance de l’ISC et accès à l’information. | A | L’ISC opère de manière indépendante du pouvoir exécutif, et cette indépendance est assurée par la législation, les procédures de nomination/de relèvement des fonctions du président de l’ISC, la planification des missions d’audit, les modalités de publication des rapports et l’approbation et l’exécution du budget de l’ISC. L’ISC a un accès illimité et rapide aux dossiers, aux documents et aux informations. |

Le budget de la Cour des Comptes est inscrit au budget général voté par le conseil communal. Il ne fait pas l’objet d’un contrôle a priori. Il est préparé et exécuté par le Premier président qui en est l’ordonnateur. Un comptable public est détaché auprès de la Cour des Comptes. La Cour des Comptes dispose de toute liberté pour mener les contrôles. Ses membres bénéficient du statut de magistrat sous la protection d’un conseil supérieur de la magistrature. Le Premier président de la Cour des comptes est nommé par le Roi tout comme les Présidents des Cours Régionales qui sont proposés par le Premier président et nommés par le Roi pour un mandat à durée non déterminée d’avance. Les conditions de successions et de départ interviennent également sur décision royale.

La liberté d’accès aux informations est totale et garantie par des sanctions en cas d’opposition. D’après les entretiens aucune entrave n’a jamais fait obstacle à cette liberté. Il en est de même de la liberté dans la planification des audits et la publication des rapports

**PI-30 Examen des rapports d’audit externe par le pouvoir législatif**

Pour la notation de cet indicateur, les données et informations utilisées sont : pour la composante (i) les rapports d’audit soumis au conseil communal au cours des trois derniers exercices ; pour les composantes (ii) et (iii) les données des 12 derniers mois ; pour la composante (iv) les données du dernier exercice clôturé (2014).

A la fin de chaque année budgétaire, le président du Conseil Communal prépare le compte administratif des dépenses et des recettes et le présente à l’examen de la commission permanente compétente du conseil dans un délai n’excédant pas 10 jours avant de le présenter au vote du conseil délibérant au cours de la première session ordinaire suivante[[60]](#footnote-60).

Les derniers comptes administratifs des exercices récents ont été approuvés par le Conseil de la CC : le 27 février 2013, le 27 février 2014 et le 26 février 2015.

Le trésorier payeur établit le compte de la collectivité locale, Après la clôture des opérations de l'année budgétaire. Ce compte est présenté par le Trésorier à la Cour Régionale des comptes au plus tard avant le 31 juillet de l’année N+1. Il doit inclure entre autres l'extrait du procès-verbal de la séance au cours de laquelle l'assemblée délibérante a procédé au vote relatif au le compte administratif et une copie certifiée conforme du compte administratif. A la date de la mission mars 2016) le compte de gestion du trésorier au titre de 2015 était déjà communiqué à la Cour Régionale des Comptes.

Selon le cadre du PEFA, les collectivités locales ne sont toutefois concernées que si une loi oblige l'administration communale à présenter au Conseil les rapports de vérification externe, ce qui n'est pas le cas au Maroc. En conséquence cet indicateur ne peut être noté.

1. Ponctualité de l’examen des rapports d’audit par le pouvoir législatif

Non applicable. Cependant il y a lieu de noter qu’il n’y a pas eu de vérification des entités de la Commune par la Cour des Comptes depuis plus de quatre ans. Par conséquent il n’y a pas de rapport d’audit externe.

1. Envergure des audiences consacrées aux principales conclusions par le pouvoir législatif.

Non applicable en l’absence de mandat et de rapport.

1. Recommandations de mesures par le pouvoir législatif et suivi de leur exécution.
2. Transparence de la fonction d’examen du pouvoir législatif.

Non applicable en l’absence de mandat et de rapport.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicateur** | **Note** | **Explication** |
| **PI-30 Examen des rapports d’audit externe par le pouvoir législatif** | **NA** | **Méthode de Notation M1** |
| (i) Ponctualité de l’examen des rapports d’audit par le pouvoir législatif (pour les rapports reçus au cours des trois derniers exercices). | NA | L’examen des rapports de vérification par le Conseil communal ne se fait pas. |
| (ii) Envergure des audiences consacrées aux principales conclusions par le pouvoir législatif. | NA | Le Conseil communal ne conduit aucune audition. |
| (iii) Recommandations de mesures par le pouvoir législatif et suivi de leur exécution. | NA | Le Conseil communal ne formule aucune recommandation. |
| (iv) Transparence de la fonction d’examen du pouvoir législatif. | NA | Le Conseil communal ne tient aucune audience à ce sujet. |

# 

# 4. Analyse des systèmes disponibles pour produire les résultats budgétaires

## 4.1 Évaluation intégrée des différents indicateurs de performance

**Crédibilité de la stratégie des finances publiques et du budget**

La crédibilité du budget de la CC est amoindrie par le fait que son budget initial ne couvre que les dépenses de fonctionnement (première partie) et l’amortissement des emprunts, les dépenses d’équipement n’étant programmées qu’au coup par coup en cours d’année. Elle est aussi affectée par les prévisions des CAS de la commune qui ne sont pas réalistes. En effet, la liste des CAS n’est pas apurée conformément aux dispositions de la loi relative aux finances locales et, de ce fait, contient de nombreux comptes qui ne sont plus opérationnels depuis plusieurs années, mais qui continuent de faire l’objet de prévisions budgétaires. Ce qui affecte considérablement la crédibilité des prévisions budgétaires. Les résultats budgétaires globaux obtenus au cours des trois exercices couverts par l’évaluation ainsi que les fortes variations de la composition des dépenses aussi bien par domaine que par nature corroborent le manque de crédibilité du budget de la CC.

**Exhaustivité et transparence**

L’exhaustivité et la transparence budgétaires sont confortées par le fait que la documentation documentaire transmise au conseil communal en vue du vote du budget contient les quatre éléments d’information de base prescrits par le cadre PEFA. De plus les sessions plénières du conseil communal sont ouvertes au public. Cependant, elle est affaiblie par la non communication au conseil communal d’aucun des éléments d’information supplémentaire exigés par le cadre PEFA, les classifications budgétaires de la nomenclature budgétaire qui ne sont pas conformes aux normes SFP et par l’accès du public à très peu d’informations budgétaires. De même, la non production de rapport sur l’utilisation des ressources mises à la disposition des unités de prestation de service affecte également l’exhaustivité et la transparence budgétaires.

**Gestion des actifs et des passifs**

La gestion des actifs et des passifs de la CC est à améliorer. Le suivi de la situation financière des sociétés de développement local (SDL), récemment créées, n’est pas encore convenablement assuré par la ville afin de prévenir les risques budgétaires liés à leur gestion. Les passifs conditionnels liés aux activités de la CC ne sont pas tous quantifiés, consolidés et suivis. Les projets d’investissements programmés ne font pas systématiquement l’objet d’analyses économiques objectives. Les projets d’investissement ne font pas l’objet d’une programmation budgétaire pluriannuelle. Le mécanisme d’autorisation de programme et de crédit de paiement n’est convenablement mis en œuvre. Les charges récurrentes ne sont pas estimées et prises en compte. Les états de suivi des projets élaborés et ne portent que sur l’exécution financière des projets, et ne contiennent pas de données sur l’état d’avancement physique des projets.

La performance des actifs financiers ne fait pas l’objet d’un suivi et de rapports annuels.

La gestion des actifs non financiers du domaine public et du domaine privé de la CC souffrent aussi d’imperfections. La gestion du matériel est fragmentée du fait que chaque division de la CC tient son propre registre qui est manuel, non valorisé et non confirmé par un inventaire physique. Le matériel roulant n’est pas intégré dans ces registres.

Les données sur la dette intérieure et extérieure de la CC sont de qualité relativement satisfaisante, mais les rapprochements de ces données avec cecelles des bailleurs ne se font pas systématiquement et des rapports périodiques sur la dette ne sont pas produits. La CC ne dispose pas d’une stratégie de gestion de la dette à moyen terme La décision de contracter des emprunts et d’émettre des garanties n’est pas prise sur la base de critères précis et de plafonds préalablement fixés. Les procédures d’exécution des dépenses et d’enregistrement des opérations budgétaires en place ne permettent pas de générer les données sur les arriérés de paiement de dépenses qui ont été importants sur les trois exercices couverts par l’évaluation.

**Planification et budgétisation fondées sur les politiques publiques**

La planification et la budgétisation sont affaiblies par l’impossibilité pour la commune d’avoir une stratégie budgétaire à moyen terme ni de stratégies sectorielles, qui relèvent de l’Etat. L’absence de réglementation sur la programmation pluriannuelle et sur les prévisions pluriannuelles des transferts de l’Etat, ne permettent pas à la commune d’inscrire son budget dans une perspective pluriannuelle. Le processus de préparation du budget est affecté par l’inexistence d’un calendrier budgétaire, par la non indication dans la circulaire budgétaire des directives et des plafonds de dépenses à observer par les services pour l’établissement des prévisions budgétaires et par l’absence d’un débat au conseil communal sur les grandes orientations budgétaires. Mais le processus de planification et de budgétisation est conforté par le vote des budgets des trois derniers exercices avant le début des années auxquelles ils se rapportent et par le respect des autorisations budgétaires sous réserve des modifications apportées en cours d’année conformément aux dispositions légales.

**Prévisibilité et contrôle de l’exécution du budget**

La prévisibilité et le contrôle de l’exécution du budget sont confortés par un bon suivi des recettes recouvrées, un accès facile des contribuables aux principales informations fiscales, l’observance de la séparation des fonctions tout au long du processus d’exécution du budget, le respect de la procédure normale d’exécution des dépenses et le recours dans la quasi-totalité des cas à des procédures de passation de marchés faisant appel à la concurrence. Toutefois la prévisibilité et le contrôle de l’exécution du budget sont affectés par l’absence d’un processus de gestion des risques auxquels sont exposées les recettes, la non maîtrise des arriérés fiscaux, et la non réalisation de rapprochements complets des évaluations d’impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts ne se fait pas de manière systématique. La prévisibilité du budget est aussi affectée par le fait que des prévisions des flux de trésorerie ne sont préparées et mises à jour au cours de l’exercice.

Le contrôle des états de paie souffre de la non intégration du fichier nominatif et des états de paie et de la non fiabilité des tableaux des emplois. Les vérifications effectuées à l’occasion de la modification de la situation administrative du personnel découlant notamment des transformations d’emplois ne sont convenablement assurées ni par rapport aux autorisations du tableau des emplois, ni par référence aux dotations budgétaires. Les modifications des dossiers du personnel et des états de paie sont effectuées dans un délai pouvant aller jusqu’à 15 mois et les rappels de salaires découlant de ces modifications sont significatifs. Le contrôle des engagements des dépenses non salariales par rapport aux dotations budgétaires est convenablement assuré, mais le contrôle de la disponibilité des fonds est exercé aux stades de l’ordonnancement et du paiement et non de l’engagement ce qui ne permet pas d’éviter l’accumulation d’arriérés de paiement. La fonction d’audit interne n’est pas opérationnelle à la CC.

Les règles de passation de marchés faisant appel à la concurrence sont respectées dans la quasi-totalité des cas. Toutefois, la CC ne produit pas de rapport pour rendre compte de la mise en œuvre des plans prévisionnels de passation des marchés et des coûts définitifs des marchés comparés aux montants initiaux des marchés attribués. Le mécanisme mis en place pour l’instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics n’est pas satisfaisant eu égard aux critères du cadre PEFA. Le nouveau code des marchés publics prévoit une commission de recours auprès de la Direction Générale des collectivités territoriales, mais elle n’est pas encore mise en place.

**Comptabilité, enregistrement des données et établissement de rapports**

Les points forts révélés par l’évaluation au niveau de ce pilier sont : les rapprochements des comptes bancaires de la CC se font de façon régulière et suivant une fréquence mensuelle ; les comptes d’avance sont aussi rapprochés et apurés régulièrement ; le dernier compte de gestion a été soumis à la Cour régionale des comptes trois mois au plus tard après la clôture de l’exercice.

Les aspects à améliorer concernent l’apurement et le rapprochement des comptes d’attente qui ne sont pas régulièrement assurés, les rapports d’exécution du budget qui ne sont pas préparés sur une base périodique et ne sont pas publiés, et l’absence dans la documentation des comptes de gestion d’informations sur les actifs et les passifs de la CC.

**Surveillance et audit externes**

L’indépendance de la Cour régionale des comptes qui est l’Institution supérieure de contrôle (ISC) est assurée par la législation qui régit cette institution. . Des missions de vérification externe n’ont pas été réalisées au cours des trois exercices couverts par l’évaluation.

## 4.2 Efficacité du cadre des contrôles internes

Les contrôles internes à exercer sur l’exécution du budget des collectivités locales au Maroc sont définis par le décret n° 2-09-441 du 03 janvier 2010 portant règlement général de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements. Aux termes des dispositions de l’article 55 de ce décret, les dépenses des collectivités locales sont soumises à un contrôle budgétaire au stade de l’engagement et à un contrôle de validité au stade du paiement. Ces contrôles sont exercés par le Trésorier payeur.

* Le contrôle budgétaire porte sur :
* La disponibilité des crédits et des postes budgétaires ;
* L’imputation budgétaire ;
* L’exactitude des calculs du montant de l’engagement ;
* Le total de la dépense à laquelle la collectivité s’oblige pour toute l’année.

Le contrôle de validité porte sur :

* L’exactitude du calcul de la liquidation ;
* L’existence de la certification préalable de l’engagement budgétaire ;
* Le caractère libératoire du règlement ;
* La qualité de l’ordonnateur ;
* La disponibilité des crédits et des fonds ;
* Les pièces justificatives de la dépense.

La mise en œuvre de ces contrôles à la CC appelle de la part de la mission d’évaluation les observations suivantes par grandes natures de dépenses : dépenses salariales et dépenses non salariales.

En ce qui concerne les dépenses salariales, la mission a constaté que les actes constitutifs de l’engagement juridique de la CC (actes d’engagement, actes d’avancement, actes de promotion et autres) ne sont pas soumis au contrôle préalable du Trésorier opérant en tant que contrôleur financier. De plus, le Trésorier n’effectue pas un contrôle budgétaire avant la signature des actes administratifs du personnel emportant incidence financière pour la CC. Les vérifications qu’il effectue lorsque les états de modification de la situation administrative et financière du personnel lui sont soumis portent sur la conformité des modifications apportées au fichier par rapport aux actes déjà signés, mais ne lui ont pas été préalablement soumis conformément au règlement général de la comptabilité publique. Par ailleurs, les vérifications que le Trésorier doit effectuer par rapport aux postes budgétaires ouverts par le tableau des emplois ne sont pas convenablement assurées, le tableau des emplois approuvés qui est annexé au budget lui-même n’étant pas fiable. Les contrôles internes a priori des dépenses salariales ne sont donc pas exercés par le Trésorier au stade de l’engagement, mais au stade du paiement. Cette manière de procéder comporte des risques de dépassement des autorisations budgétaires (dotations budgétaires et postes ouverts).

S’agissant des dépenses non salariales, le contrôle a priori des engagements par rapport aux dotations budgétaires est exercé de manière efficace par le Trésorier à travers le système GID. La défaillance observée concerne le contrôle des engagements par rapport aux ressources prévisibles qui est exercé au stade de l’ordonnancement, soit postérieurement à la naissance de la dette pour la CC, ce qui fait courir le risque d’accumulation d’arriérés de paiement des dépenses. Les dépenses non salariales qui échappent au contrôle a priori du comptable public ont représenté en 2014 moins de 7% des dépenses totales. En ce qui concerne particulièrement les marchés publics, le processus de leur passation est soumis à une série de contrôles à priori exercés par diverses structures. Toutefois, le fait que le mécanisme d’autorisation de programme et de crédit de paiement ne soit pas convenablement mis en œuvre rend difficile le contrôle budgétaire des dépenses exécutées par marchés publics.

Par ailleurs, l’observance du principe de la séparation des fonctions durant tout le processus d’exécution du budget favorise l’exercice des contrôles internes a priori.

Du fait de l’inexistence d’un service d’inspection et d’audit interne opérationnel à la CC, les contrôles internes a posteriori ne sont pas exercés sur l’exécution du budget de la ville.

Certains actes des collectivités locales en général et de la CC en particulier sont également soumis au contrôle préalable du conseil communal. Il en est ainsi des décisions à caractère budgétaire et financier (budget principal, budgets annexes, comptes spéciaux, autorisations de programme, emprunts, virements de crédit de chapitre à chapitre, comptes administratifs etc.) qui sont soumises à l’approbation préalable de l’organe délibérant de la CC.

## 4.3 Evaluation de l’impact des points forts et des points faibles de la GFP

L’impact des forces et faiblesses du système de gestion des finances publiques de la CC est analysée par rapport aux trois principaux objectifs financiers et budgétaires : la discipline budgétaire, l’allocation stratégique des ressources et la prestation efficace des services publics.

**La discipline budgétaire** est confortée par la soumission à temps au conseil communal des budgets initiaux et leur vote avant le début des exercices auxquels ils se rapportent. Le respect d’une manière générale de la procédure normale d’exécution des dépenses et des règles de passation des marchés publics faisant toujours appel à la concurrence favorisent la discipline budgétaire. Cependant, la discipline budgétaire est affectée négativement par la couverture quasiment limitée aux dépenses de fonctionnement des budgets initiaux, les dépenses d’investissement ne faisant pas l’objet de prévision au budget initial. Elle est aussi amoindrie par la faible crédibilité du budget aussi bien en matière de recettes que de dépenses, la non exhaustivité et l’insuffisante transparence du budget, la non fixation de plafonds de dépenses pour les propositions budgétaires des services, la non inscription du budget dans une perspective pluriannuelle et l’absence de lien entre les décisions d’investissement et les projections de dépenses courantes à moyen terme. La discipline budgétaire est aussi affaiblie par les insuffisances relevées dans la planification de la trésorerie, et par l’absence d’un dispositif de limitation des engagements de dépenses aux ressources disponibles. En outre, le fait que la CC ne communique quasiment aucune information budgétaire au public, que la fonction d’audit interne ne soit pas opérationnelle et que l’audit externe ne soit pas exercé n’est pas de nature à favoriser la discipline budgétaire.

**L’allocation stratégique des ressources** est difficile à réaliser du fait de l’absence de documents de stratégie sectorielle, de l’utilisation d’une classification fonctionnelle (par domaine d’intervention) non conforme aux normes COFOG pour la présentation du budget de la CC, et que le budget de la CC n’est pas présenté suivant une approche programmatique ou basée sur les résultats avec des cibles de performance bien définies. La non prise en compte des dépenses d’équipement au budget initial, la programmation au coup par coup de ces dépenses en cours d’année et l’absence d’un mécanisme performant de leur suivi ne favorisent pas une bonne allocation des ressources. Les fortes variations de la composition des dépenses par domaine d’intervention et par grandes natures économiques modifient de façon significative les allocations initiales de ressources.

**La mise à disposition efficace des services** est affectée par le fait que le budget de la CC n’est pas présenté suivant une approche programmatique ou basée sur les résultats avec des cibles de performance bien définies. Le processus de planification et de budgétisation actuel de la CC ne permet pas de débattre de l’efficience de l’utilisation des ressources. Il n’existe pas un système en place pour suivre convenablement l’utilisation des ressources allouées aux principales fonctions de prestation de service. En outre, le fait que les opérations de dépenses des arrondissements et des CAS ne soient pas détaillées et consolidées avec celles de la CC ne permet pas d’avoir une connaissance globale des ressources allouées à chaque principale fonction de prestation de service. Les observations relevées en matière de contrôle interne des dépenses, notamment en matière de contrôle des engagements par rapport aux ressources prévisibles nuisent à l’exécution du budget comme prévu et, partant, à la réalisation efficace des prestations de services.

Au total, l’évaluation de la performance du système de GFP de la Commune de Casablanca a révélé que de nombreux domaines peuvent être améliorés. Il s’agit notamment du réalisme, de l’exhaustivité et de la transparence budgétaires, de la budgétisation pluriannuelle, du processus de préparation du budget, de la prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l’engagement des dépenses associée à la mise en œuvre d’un mécanisme de régulation budgétaire, de l’audit interne et externe.

# 5. Processus de réforme de la gestion des finances publiques

## 5.1 Démarche globale suivie pour procéder à la réforme de la GFP

Les réformes de la CC s’inscrivent dans un cadre plus général de réforme des collectivités territoriales englobant les régions, provinces et communes. Les dernières élections ont été organisées en septembre 2015 sous l’égide d’un dispositif législatif[[61]](#footnote-61) consacrant la volonté d’une nouvelle génération de réformes dans les domaines de déconcentration et de décentralisation et de démocratie locale.

Ce nouveau cadre place la région au centre de l'édifice institutionnel du pays, harmonise davantage la Charte Communale actuelle avec les dispositions de la Constitution, consolide la place des provinces et des préfectures en les séparant des services de l'administration territoriale relevant de l'Etat et en les dotant d'attributions dans les domaines du développement.

La nouvelle loi organique 113.14 vient renforcer les dispositifs de gouvernance et d’accès à l’information. En effet, elle a introduit pour la première fois des mécanismes de participation et de concertation avec les citoyens et les associations et les concepts d’évaluation, d’audit interne et externe et a consacré le principe de publication des états financiers des communes notamment par voie électronique et des rapports d’évaluation et d’audit.

Parmi les autres nouveautés, il y a lieu de citer notamment :

* l'adoption du vote public dans l'élection des conseils régionaux et des provinces,
* l’adoption des principes instaurés par la loi organique de finances de l’Etat (sincérité des prévisions, nomenclature budgétaire basée sur la logique programme et projets, les projets et programmes doivent être répondre à des objectifs chiffrés, programmation pluriannuelle).
* Les modalités et règles d’emprunt seront arrêtées par décret ;
* L’ordonnancement des budgets des provinces et des régions sera assuré désormais par les présidents des conseils au lieu et place des walis et des gouverneurs ;
* L’approbation des budgets sera opérée par :
* Le ministre de l’Intérieur pour les régions ;
* Le gouverneur de la province pour les autres CT.
* Le compte administratif sera remplacé par un état d‘exécution du budget et il ne fera plus l’objet du vote[[62]](#footnote-62) ;
* Les marchés ne feront plus l’objet d’approbation. Ils seront lancés par les présidents[[63]](#footnote-63) ;
* La gestion des affaires courantes des CT sera assurée par un directeur des services[[64]](#footnote-64).

Parallèlement, pour mettre en œuvre les nouveaux principes constitutionnels d’auto-administration des collectivités territoriales, le gouvernement a lancé une réforme du système de transferts financiers et de péréquation.

De même, les nouvelles politiques de transparence et de consultation publique s’appliqueront également aux CT.

Cependant, même si le cadre légal pour cette nouvelle étape vers la décentralisation est bien lancé, les CT n’ont pas encore développé la capacité de mise en œuvre suffisante pour assumer pleinement les nouvelles responsabilités qui leur sont assignées.

## 5.2 Description des réformes récentes et en cours

En plus du cadre général des réformes décrit dans la section précédente, la CC est engagée dans la vision stratégique de la Région de Casablanca portée dans le Plan de Développement du Grand Casablanca nécessitant un nouveau référentiel de bonne gouvernance et une administration communale moderne.

Les chantiers prioritaires identifiés par la commune sont :

* La restructuration de l’Administration Communale, la refonte de l’organigramme et de procédures ;
* un diagnostic des ressources humaines et la mise en place d’un référentiel d'emploi et de compétence. Ce chantier vise la modernisation la gestion des ressources humaines, l’amélioration des échanges avec les arrondissements et mieux informer sur les procédures et démarches administratives à suivre ;
* L’adoption d’un nouveau schéma directeur informatique et la mise en place d’un système d’information efficace ;
* une meilleure exploitation du potentiel fiscal à travers notamment une réorganisation de l’administration fiscale communale, le lancement d’une opération de recensement et une meilleure collaboration avec les autres parties prenantes (DGI et TGR) et l’élaboration d’un système d’information de la gestion de la fiscalité communale ;
* l’apurement des montants importants de restes à recouvrer et des reports de crédits,
* un inventaire actualisé du patrimoine de la ville, l’acquisition d’un logiciel de collecte et traitement de données géo localisées de la gestion du territoire de la ville de Casablanca ;
* une gestion des réclamations en ligne et la mise en place d’un portail pour la ville de Casablanca. Ce projet viseà répondre aux attentes des citoyens, touristes et investisseurs qui sollicitent les services de la Ville de Casablanca à informer et communiquer autour des activités réalisées par les différentes structures de la Ville.

## 5.3 Facteurs institutionnels soutenant la planification et la mise en œuvre des réformes

Les facteurs institutionnels dans la nouvelle configuration de la CC et qui sont déterminants pour la mise en œuvre des réformes sont notamment :

**Moins d’arrondissements, moins d’élus**

Il y a eu une réduction drastique du nombre des arrondissements, 8 contre 16 auparavant. Chaque arrondissement compte entre 12 élus au maximum et 7 au minimum, selon le nombre d’habitants. Au final, le Conseil de la ville sera formé de seulement 61 contre 147 au précédent mandat.

**Citoyens décideurs**

Le citoyen contribue désormais à l’enrichissement des sessions du conseil et intervient dans le contrôle de ses actions à travers la participation des associations et la création d’une instance consultative dont la mission est de mettre en place des partenariats avec la société civile.

**Plus de compétences, plus de rigueur**

La réforme de la commune prévoit la mise en place d’un appareil administratif, avec à sa tête un directeur chargé de l’exécution et du suivi des décisions du conseil. Ce qui implique, parallèlement, une réorganisation des services administratifs de la commune.

**Collaboration entre les parties prenantes**

**La réussite des réformes ne dépend pas uniquement des efforts propres à la Commune de Casablanca. Elle nécessite une collaboration avec toutes les parties prenantes notamment la Trésorerie Générale du Royaume, la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Collectivités Territoriales.**

**L’appui politique du Bureau de la CC**

**Les réformes envisagées ne sont pas uniquement d’ordre technique. Pour cette raison, elles nécessitent un appui des organes politiques de la commune. Cet appui semble acquis compte tenu du niveau d’implication directe dans l’exercice de l’ensemble des membres du bureau de la CC.**

# ANNEXES

## Annexe 1: Tableaux récapitulatifs des indicateurs de performance

## Annexe 1A: Résumé des notes par indicateurs/composantes

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Indicateur/ Méthode de notation** | **Notes** | **Composantes** | | | |
| **(i)** | **(ii)** | **(iii)** | **(iv)** |
| HLG-1/M1 | **D** | D | D | D | -- |
| **RESULTATS DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES** | | | | | |
| **I. CREDIBILITE DE LA STRATEGIE DE FINANCES PUBLIQUES ET DU BUDGET** | | | | | |
| PI-1 /M1 | **D** | D | -- | -- | -- |
| PI-2 /M1 | **D+** | D | D | A | -- |
| PI-3 /M1 | **D** | D | -- | -- | -- |
| **PRINCIPAUX ASPECTS TRANSVERSAUX** | | | | | |
| **II. EXHAUSTIVITE ET TRANSPARENCE** | | | | | |
| PI-4 /M1 | **D** | D | -- | -- | -- |
| PI-5 /M1 | **C** | C | -- | -- | -- |
| P-6 /M2 | **B** | C | A | -- | -- |
| PI-7 /M2 | **N/A** | N/A | N/A | N/A | -- |
| PI-8 /M2 | **D** | D | D | D | D |
| PI-9 /M1 | **D** | D | -- | -- | -- |
| **III. GESTION DES ACTIFS ET DES PASSIFS** | | | | | |
| PI-10 /M2 | **D** | D | N/A | D | -- |
| PI -11 /M2 | **D** | D | D | D | -- |
| PI -12 /M2 | **D+** | D | D | B | -- |
| PI -13 /M2 | **D+** | C | C | D | D |
| **CYCLE BUDGÉTAIRE** | | | | | |
| **IV. PLANIFICATION ET BUDG2TISATION BASEE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES** | | | | | |
| PI -14 /M2 | **NA** | NA | NA | NA | -- |
| PI -15 /M2 | **D** | D | D | D | -- |
| PI -16 /M2 | **NA** | NA | NA | NA | -- |
| PI -17 /M2 | **C** | D | D | A | -- |
| PI -18 /M1 | **C+** | C | B | A | A |
| **V. PREVISIBILITE ET CONTROLE DE L’EXECUTION DU BUDGET** | | | | | |
| PI -19 /M2 | **C** | A | D | C | D |
| PI -20 /M1 | **D+** | A | A | D | -- |
| PI -21 /M2 | **C+** | C | D | A | C |
| PI -22 /M1 | **D+** | D | D | C | C |
| PI -23 /M2 | **C+** | D | A | B | D |
| PI -24 /M2 | **B+** | A | C | A | -- |
| PI -25 /M1 | **D** | D | D | D | D |
| **VI. COMPTABILITE, ENREGISTREMENT DES DONNEES ET ETABLISSEMENT DE RAPPORTS** | | | | | |
| PI -26 /M2 | **C+** | B | D | B | B |
| PI -27 /M1 | **D** | D | D | D | -- |
| PI -28 /M1 | **D+** | D | A | C | -- |
| **VII. SUPERVISION ET AUDITS EXTERNES** | | | | | |
| PI-29/M1 | **D+** | D | D | D | A |
| PI-30/M1 | **NA** | NA | NA | NA | NA |

## Annexe 1B: Notes avec justifications

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **INDICATEURS** | **NOTES** | **EXPLICATIONS SUCCINCTES ET DONNEES**  **IMPORTANTES UTILISEES** |
| HLG-1 | Prévisibilité des transferts du Gouvernement Central | **D** | De 2012 à 2014, les transferts effectifs de l’Etat au profit de la Commune de Casablanca ont été largement supérieurs aux prévisions initiales. La variation annuelle des estimations de transferts et les transferts effectifs a été supérieure à 10% au cours des exercices 2012 à 2014 : 132,3% en 2012, 91,4% en 2013 et 34% en 2014. Un calendrier des décaissements existe, mais les données disponibles sont insuffisantes pour calculer les retards accusés par les déblocages des transferts. |
|  | **RESULTATS DE LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES** |  |  |
| **Crédibilité de la stratégie de finances publiques et du budget** | | | |
| PI-1 | Dépenses effectives totales par rapport au budget initialement approuvé | **D** | Les dépenses effectives n’ont représenté entre 85% et 115% du montant total des dépenses approuvées inscrites initialement au budget qu’une année sur les trois années couvertes par l’évaluation. Les taux d’exécution se sont établis à 96,6% en 2012, à 84,4% en 2013 et 75,6% en 2014. |
| PI-2 | Composition des dépenses effectives par rapport au budget initialement approuvé | **D+** | La variation de la composition des dépenses par domaine par rapport aux dépenses inscrites aux budgets initialement approuvés a été de plus de 15% au cours des trois exercices, de même que la variation suivant les grandes natures de dépenses. Les crédits ouverts au titre des dépenses imprévues n’ont pas été consommés au cours des exercices 2012 à 2013. |
| PI-3 | Recettes effectives totales par rapport au budget initialement approuvé | **D** | Au cours des exercices 2012, 2013 et 2014, les recettes effectives totales ont été réalisées respectivement à 81,4%, 76,9% et 70,1%, soit à moins de 92% des prévisions budgétaires initiales. |
|  | **PRINCIPAUX ASPECTS TRANSVERSAUX** |  |  |
| **Exhaustivité et transparence** | | | |
| PI-4 | Classification du budget | **D** | La préparation et l’exécution du budget reposent sur une classification différente des normes SFP et COFOG |
| PI-5 | Exhaustivité des informations contenues dans le document du budget | **C** | Les documents du budget comprennent tous les éléments de base (1à4) à l’exclusion du premier élément d’information relatif au déficit qui n’est pas applicable. |
| P-6 | Importance des opérations extrabudgétaires rapportées | **B** | Le niveau des dépenses et des recettes extrabudgétaires non rapportées est compris entre 5% et 10% des dépenses totales. Le Conseil communal dispose d’informations financières détaillées sur la majorité des opérations. |
| PI-7 | Transparence des relations budgétaires entre différents niveaux d’administration | **N/A** | Les arrondissements ne répondent pas aux critères qui définissent une entité locale au sens de PEFA |
| PI-8 | Utilisation des informations sur la performance pour assurer une prestation de service efficace | **D** | Des cibles de performance annuelles ne sont pas fixées pour les fonctions de prestation de service assurées par la CUC, et de ce fait des rapports de performance ne sont pas établis et publiés. Un système de suivi des ressources mises à la disposition des centres de prestation de service n’est pas mis en place. |
| PI-9 | Accès du public aux principales informations budgétaires | **D** | La CC ne communique pas au public dans les délais prescrits tous les éléments fondamentaux (1-4). |
| **Gestion des actifs et des passifs** | | | |
| PI-10 | Gestion du risque budgétaire | **D** | La CC n’établit pas de rapport sur les questions liées aux risques budgétaires de la gestion des SDL pour la Commune. Les passifs conditionnels liés aux activités de la CC ne sont pas tous quantifiés et consolidés. |
| **PI-11** | Gestion des investissements publics | **D** | Il n’existe pas de directives pour la réalisation des études de faisabilité des projets à programmer. Les coûts des investissements ne sont pas estimés sur toute la période prévue pour leur réalisation. Les états de suivi des projets établis sont partiels |
| PI -12 | Gestion des actifs publics | **D+** | La performance des actifs financiers ne fait pas l’objet d’un suivi et de rapports annuels. Les registres d’actifs non financiers ne font pas l’objet de rapport couvrant les actifs et les opérations connexes qui ont pour objet d’accroitre leur valeur, de prolonger sa durée de vie utile, ou d’entraîner une modification de leur utilisation. Les procédures de cession, de transfert ou de retrait d’actifs non financiers et des droits d’utilisation des actifs sur une base de libre de concurrence et de manière transparente sont établies dans les textes législatifs et respectées dans la majorité des cas. |
| PI-13 | Gestion des arriérés au titre de la dette et des dépenses et présentation de rapport sur les arriérés | **D+** | Les données sur la dette intérieure et extérieure de la CC sont de qualité relativement satisfaisante, mais des insuffisances sont relevées en matière de rapprochement de ces données et des rapports périodiques sur la dette ne sont pas produits.  La contraction des emprunts et l’émission des garanties sont toujours approuvées par le ministre de l’intérieur et le ministre chargé des finances. Mais la décision n’est pas prise sur la base de critères précis et de plafonds préalablement fixés. La CC ne dispose pas d’une stratégie de gestion de la dette à moyen terme.  Les procédures en place ne permettent pas de générer les données sur les arriérés de paiement de dépenses. Le stock des arriérés connus à fin décembre 2014 est supérieur à 10% des dépenses totales hors dépenses des CAS. Le seul inventaire ponctuel organisé au cours des trois exercices couverts par l’évaluation n’a porté que sur les arriérés vis-à-vis de la LYDEC. |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **CYCLE BUDGÉTAIRE** |  |  |
| **Planification et budgétisation basée sur les politiques publiques** | | | |
| PI -14 | Stratégie budgétaire crédible | **NA** | Cette dimension du cadre PEFA 2015 relève du niveau national. Les autorités de la CC ne peuvent pas élaborer de stratégie budgétaire à moyen terme en l’absence de réglementation et de prévisions de l’Etat. |
| PI -15 | Budgétisation des recettes | **D** | La documentation budgétaire ne comprend pas un rapport qui présente les estimations des modifications à apporter à la politique publique. De 2012 à 2014, la variation de la composition des recettes s’est établie à plus de 15%. |
| PI -16 | Perspective à moyen terme de la budgétisation des dépenses | **NA** | L’élaboration de stratégies sectorielles est du ressort de l’Etat en concertation avec les communes. Au Maroc, il n’existe pas de cadre réglementaire pour la programmation budgétaire pluriannuelle au niveau des communes. |
| PI -17 | Caractère organisé et participatif du processus annuel de préparation du budget | **C** | Le processus de préparation du budget n’est pas encadré par un calendrier budgétaire. La circulaire budgétaire ne concerne que les dépenses de fonctionnement, ne contient pas de plafonds et, outre la date limite de transmission des propositions budgétaires, ne donne pas de directives pour la préparation des prévisions budgétaires pour les services. Les budgets des exercices 2013 à 2015 ont été votés avant le début de ces exercices. |
| PI -18 | Examen de la loi de finances annuelle par le pouvoir législatif | **C+** | L’examen du budget par le conseil communal ne porte que sur l’état détaillé des prévisions de recettes et de dépenses. Les procédures d’examen du projet de budget ne sont pas établies. Les trois derniers budgets (2013, 2014 et 2015) ont tous été votés par le conseil communal avant le début de l’exercice. Les règles régissant les modifications que l’Exécutif de la CC peut apporter au budget sans l’autorisation préalable du conseil communal sont clairement définies par la loi 45-08 et sont respectées. |
| **Prévisibilité et contrôle de l’exécution du budget** | | | |
| PI -19 | Conformité aux principes de l’administration des recettes | **C** | La CC donne un accès commode à des informations et à des procédures administratives détaillées, faciles à utiliser et à jour, y compris une procédure de recours. Un processus de gestion des risques liés aux recettes n’est en place et des audits sont réalisés. |
| PI-20 | Comptabilisation des recettes | **D+** | Au moins une fois par mois, le ministère des Finances collecte et centralise les données sur les recettes ventilées par catégorie de recettes et par période et regroupe ces données dans un rapport. Toutes des recettes fiscales sont versées tous les jours dans les comptes gérés par le Trésor. Le rapprochement complet des évaluations d’impôt, des recouvrements, des arriérés et des transferts ne se fait pas de manière systématique. |
| PI -21 | Prévisibilité de la disponibilité des fonds pour financer les prestations de service | **C+** | Tous les soldes de trésorerie de la CC sont consolidés sur une base mensuelle. Des prévisions des flux de trésorerie ne sont préparées. Les entités de la CC sont en mesure de planifier et d’engager des dépenses au moins six mois à l’avance sur la base des crédits inscrits au budget. Des ajustements importants sont fréquemment apportés aux affectations budgétaires en cours d’année, mais ils sont effectués de manière assez transparente. |
| PI-22 | Efficacité des contrôles des états de paie | **D+** | Le tableau des emplois, le fichier nominatif du personnel et les états de paie ne sont pas directement liés. Les vérifications à effectuer par la TGR à l’occasion de la situation administrative du personnel découlant notamment des transformations d’emplois (promotion) ne sont convenablement assurées ni par rapport aux autorisations du tableau des emplois, ni par référence aux dotations budgétaires. Un système de contrôle est en place et permet d’assurer l’intégrité des états de paie. Un contrôle des effectifs du personnel de la CC a été organisé de concert avec le ministère de l’intérieur en 2014. |
| PI-23 | Passation des marchés publics- efficacité, transparence, concurrence et mécanisme de dépôt des plaintes | **C+** | La CC ne dispose pas d’une base de données consolidée des marchés passés. Un rapport n’est pas produit pour rendre compte de la mise en œuvre des plans prévisionnels de passation des marchés et des coûts définitifs des marchés comparés aux montants initiaux des marchés attribués. En 2014, près de 99,5% des marchés de la CC sont passés par appel d’offres ouvert. Le public a accès à 4 informations sur les 5 requises par le cadre PEFA. Le mécanisme mis en place pour l’instruction des plaintes liées à la passation des marchés publics ne satisfait pas au critère (i) requis par le cadre PEFA. |
| PI-24 | Efficacité des contrôles internes pour les dépenses non salariales | **B+** | Les fonctions sont dûment séparées tout au long du processus d’exécution des dépenses non salariales et les responsabilités sont clairement définies. Le contrôle des engagements de dépenses par rapport aux dotations budgétaires est convenablement assuré. Près de 93,26% des dépenses non salariales sont exécutées suivant la procédure normale, |
| PI-25 | Efficacité de l’audit interne | **D** | La fonction d’audit n’est pas opérationnelle à la CC. |
| **Comptabilité, enregistrement de données et établissement de rapports** | | | |
| PI-26 | Rapprochement des comptes et intégrité des données financières | **C+** | Un rapprochement bancaire de tous les comptes bancaires actifs de la CC est effectué au moins une fois par mois, généralement dans un délai de quatre semaines à compter de la fin du mois. Le rapprochement des comptes d’avance est effectué au moins une fois par trimestre, dans un délai de deux mois à compter de la fin de la période. Les comptes d’avance sont généralement apurés en temps voulu. Les informations disponibles ne permettent pas d’apprécier la régularité des opérations de rapprochement et d’apurement des comptes d’attente. Le processus en place assure une intégrité des données financières. |
| PI-27 | Qualité et ponctualité des rapports budgétaires en cours d’année | **D** | Les rapports d’exécution du budget ne sont pas préparés sur une base périodique et ne sont publiés |
| PI-28 | Qualité et respect des délais des états financiers annuels | **D+** | Des informations essentielles sur les actifs et les passifs ne figurent ni dans le compte administratif ni dans le compte de gestion. Le dernier compte de gestion a été soumis à la Cour Régionale des Comptes pour examen au plus tard dans les trois mois suivant la fin de l’exercice. Les normes comptables utilisées dans tous les rapports financiers sont basées sur le cadre juridique national et assurent la cohérence des rapports dans le temps. |
| **SURVEILLANCE ET AUDITS EXTERNES** | | | |
| PI -29 | Indépendance de l’ISC et efficacité de l’audit externe, des rapports financiers des administrations publiques | **D+** | La Cour régionale des comptes ne fait pas d’audit externe ou de certification. il n’est pas prévu dans la législation nationale de rapports annuels de vérification préparés par les Cours Régionales à l’attention des Conseils communaux. Des missions de vérification externe n’ont pas été organisées lors des trois derniers exercices. L’ISC opère de manière indépendante du pouvoir exécutif, et cette indépendance est assurée par la législation. |
| PI -30 | Examen des rapports d’audit externe par le pouvoir législatif | **NA** | La loi ne prévoit pas d’examen des rapports de vérification par le Conseil communal et la cour Régionale n’a pas fait de vérification sur la période de revue. |

## Annexe 2: Sources des informations

## Annexe 2A: Bibliographie

Commune Urbaine de Casablanca,

* Monographie de la Région du Grand Casablanca, *Direction Régionale du Grand Casablanca- Haut Commissariat au Pan du Royaume du Maroc, Juillet 2010.*
* Budgets des exercices 2012, 2013, 2014 et 2015;
* Comptes Administratifs des exercices 2012, 2013 et 2014;
* Procès -verbaux des Procès -verbaux des délibérations du Conseil Communal des exercices 2012 à 2014;
* Dossier comprenant la documentation budgétaire au titre de l’exercice budgétaire 2015 transmis à la tutelle;
* Organigramme de la CC;
* Composition du bureau de l’Exécutif ;
* Liste des commissions du Conseil communal ;
* Cahier de charges du nouveau système d’information de l’AFC ;
* Lettres circulaires pour la préparation des budgets;
* Compte administratif des dépenses sur dotation de l’Arrondissement de Sidi Bernoussi, *Commune Urbaine de Casablanca, 31 Décembre 2014 ;*
* Compte de dépenses sur dotation de l’Arrondissement de Sidi Bernoussi, *Commune Urbaine de Casablanca, 2014;*
* Etat de report de l’excédent de ressources de l’Arrondissement de Sidi Bernoussi de 2014 et 2015, *Commune Urbaine de Casablanca;*
* Etat des dossiers au Contentieux de 2012 à 2014, *Administration Fiscale Communale;*
* Etat des redressements fiscaux de l’Arrondissement Anfa : 2012, 2013, 2014, *Administration Fiscale Communale;*
* Etat des rectifications des impositions concernant l’Arrondissement Anfa : 2012, 2013, 2014, *Administration Fiscale Communale;*
* Liste des propriétés de la Commune Urbaine de Casablanca, *Division de la Gestion de la Propriété- Commune Urbaine de Casablanca;*
* Organisation de l’Administration Fiscale Communale de Casablanca : Manuel des procédures-Version 1.0, *Administration Fiscale Communale de Casablanca, décembre 2012.*
* Rapport sur les activités de la Division de la Gestion de la Propriété Collective de Casablanca, *Division de la Gestion de la Propriété Collective- Ministère de l’Intérieur du Royaume du Maroc, 2014.*
* Situation des Recettes de la Commune Urbaine de Casablanca de 2012, 2013, 2014, *Administration Fiscale Communale ;*
* Guides et brochures édités et distribués en vue de l’information des contribuables ;
* Prévisions et réalisations des trois impôts et taxes gérés par la Direction Générale des Impôts ;
* Tableau sur l’exécution des plans de passation des marchés publics de 2014 : nombre de marchés passés/nombre de marchés planifiés ; coûts effectifs des marchés passés/coûts planifiés ;
* Statistiques sur les marchés passés en 2014 suivant les différents modes de passation ;
* Rapport annuel de la gestion déléguée de services de l’eau, de l’assainissement, de l’électricité, et de l’éclairage public au niveau du grand Casablanca au titre de l’exercice 2014*, Lydec mars 2015*

Trésorerie Générale du Royaume

* Etat des restes à recouvrer : 2012, 2013, 2014,

Secrétariat Général du Gouvernement

* Décrets autorisant la création des sociétés anonymes « Casablanca Aménagements » et « Casablanca Transports ».

Ministère de l’Intérieur,

* Lettres des collectivités locales n°1 au n°12, Direction Générale des Collectivités locales;
* Circulaire définissant les critères de répartition des transferts entre les arrondissements, *Direction Générale des Collectivités Locales –Ministère de l’Intérieur du Royaume du Maroc, 2004;*
* Décision portant institution de la régie de recette de la commune urbaine de Casablanca, *Direction Générale des Collectivités Locales- Direction des Finance Locales- Ministère de l’Intérieur du Royaume du Maroc, N° F4982, 09 Novembre 2010;*
* Décision portant institution de la régie de recette de la commune urbaine de Casablanca, *Direction Générale des Collectivités Locales- Direction des Finance Locales- Ministère de l’Intérieur du Royaume du Maroc ,N° F5593, 02 Janvier 2012 ;*
* Textes législatifs et organisationnels sur la gestion de la propriété collective, *Direction Générale des Collectivités Locales- Ministère de l’Intérieur du Royaume du Maroc ;*
* Guide de la propriété des communes, *Direction Générale des Collectivités Locales- Ministère de l’Intérieur du Royaume du Maroc, 2009 ;*
* Note Conjointe relative à la procédure de versement de la part de la TVA revenant aux collectivités locales, *Direction Générale des Collectivités Locales- Ministère de l’Intérieur du Royaume du Maroc, 01 Avril 2008 ;*
* Note Conjointe relative à la procédure de versement de la part de la TVA revenant aux collectivités locales, *Direction Générale des Collectivités Locales- Ministère de l’Intérieur du Royaume du Maroc, 30 Juin 2015 ;*
* Rapports de restitution think-tank, Grand-Casablanca*, Wilaya de Casablanca, Ministère de l’Intérieur, 2015*

Secrétariat PEFA,

* Cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, *Public* Expenditure and Financial Accountability (PEFA*), Secrétariat PEFA*, Washington DC, USA,  *Version de test Janvier 2015;*
* PEFA framework guidance for assessors for use with the testing version, *Secrétariat PEFA*, Washington DC, USA, février 2015;
* Dépenses Publiques et Responsabilité Financière, *Cadre de Mesure de la Performance, Secrétariat PEFA*, Washington DC, USA, janvier 2011;
* Lignes directrices et sources d’information pour faciliter la notation des indicateurs 2007*;*
* *Field guide, for undertaking an assessment using the PEFA performance measurement framework* May, 2012;
* Directives supplémentaires pour l’application du Cadre PEFA aux administrations infranationales, janvier 2013.

PPIAF

* Evaluation la Gestion des Finances Publiques Municipales de la Commune de Ouagadougou (PEFA), par G. Caprio et V. Chomentowski, mai 2010 ;
* Evaluation de la Gestion des Finances Publiques Municipales – Rapport PEFA sur les Performances de la ville de Cotonou par Giovanni Caprio, Nicolas Lokpe et Félicien Akaba, février 2012.

Banque Mondiale

* Royaume du Maroc, la déconcentration outil de modernisation et de régionalisation, juin 2011 ;
* Rapport sur la performance de la gestion des finances publiques(PEFA) évaluation des systèmes, des processus et des institutions de gestion des finances publiques du Maroc, mai 2009.

Cour des Comptes

* Rapports annuels des exercices 2011 et 2012;
* Cadre juridique de l’action des juridictions financières, Cours des Comptes du Royaume du Maroc, 2012.

**Sites Web consultés**

Portail National des Collectivités Locales: [www.pncl.gov.ma](http://www.pncl.gov.ma)

Cour des Comptes du Royaume du Maroc : [www.courdescomptes.ma](http://www.courdescomptes.ma)

Secrétariat PEFA:[www.pefa.org](http://www.pefa.org)

Secrétariat Général du Gouvernement : [www.sgg.gov.ma](http://www.sgg.gov.ma)

## Annexe 2B: Liste de personnes rencontrées

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Nom** | **Prénom** | **Organisme** |
| ABDELALI | Abdelaziz | Wilaya DCL |
| ABDELKARIM | Irchad | Régisseur Arr. Roches Noires |
| ABOUL-HROUZ | Brahim | Chef du service juridique Arrondissement Sidi Bernoussi |
| AFIFI | Asmae | Ministère de l'Intérieur DGCL-DFL |
| AIT LAADILA | Abdelmjid | Vice président Arrondissement Sidi Bernoussi |
| AKAZAF | Mohammed | Casa Patrimoine- SDL |
| AKHSAS | Omar | Directeur du PCL |
| AKLI | Mohamed | DGI DRI |
| ALAOUI EL HASSANI | Latifa | Wilaya PCL |
| ALLOUADDI | Rabii | Régisseur Suppléant Hay Mohammadi |
| AMIR EL IDRISSI | Rachid | Régisseur Sidi Belyout |
| AOUAD | Ahmed | Régisseur Ain Chok |
| BAKHTAOUI | Hassane | Gestionnaire CC |
| BAZZI | Ahmed | Gestionnaire CC |
| BEL ABBES | Younes | PCL DSPL |
| BELLAHCEN | Houda | Gestionnaire CC |
| BELLIL | Nemman | Casa Aménagement – SDL |
| BENAHOU | Aziz | Casa Transports – SDL |
| BENDRISS | Youssef | Chef division Juridique et Contentieux CC |
| BENHAMDOUN | Hamid | Trésorerie Régionale de Casablanca |
| BENSLIM | Bouchra | Wilaya PCL |
| Benyoussef | Sanaa | Directeur Général Adjoint Casa Aménagements - SDL |
| BOUALAM | Oussama | LYDEC |
| BOUALAM | Fatiha | Régisseur Adjoint Sbata |
| BOUFARIHA | Hamid | Direction Régionale des Impôts |
| BOUHLAL | Adam | Arr. Bernoussi Directeur Complexe Culturel Hassan Skelli |
| CHABILA | Mohamed | Arr. Ain Chok |
| CHARKAOUI | Mohamed | TGR |
| CHERKAOUI | Koltom | AFC |
| DAHAMI | Khalid | Président Fédération du Commerce et Services CGEM |
| DAHEN | Saifeddine | Secrétaire Général Adjoint CC |
| DAHIR | Laheucine | Wilaya PCL |
| DARRAK | Farid | Adjoint Régisseur Aïn Sbaa |
| DHAIMI | Redouane | Régisseur Anfa |
| DOUHAIBI | Malika | Service des Marchés DGB |
| DRAISS | Youssef | Directeur Général Casa Transports – SDL |
| DYANI | Hamid | Régisseur Arr. Sidi Moumen |
| ECHCHAFI | Abdellah | Arr. Mly Rachid |
| EL AGAL | Tahar | Service Permanent de Contrôle Casablanca |
| EL FANOUNI | Said | Régisseur Mly Rachid |
| EL GHAZZANE | Leila | Chargée de Mission |
| EL KADI | Hicham | Casa Patrimoine – SDL |
| EL OMARI | Rachida | Chambre de Commerce, d'Industrie et de Service Casablanca |
| EL OUAZZANI | Leila | Chargée de mission à la CC |
| EL RHAFFOULI | Youssef | Gestionnaire CC |
| ELKTINI | Hassan | Direction Régionale des Impôts |
| EMAHI | Meriyem | CC Chargée de Mission |
| ESSABBANE | Jaafar | Casa Prestations – SDL |
| FALHAOUI | Abdelmajid | DAFC CC |
| FIKHAWE | Khalid | Responsable Assiettes |
| FOUDAL | Omar | Arr. Mly Rachid |
| FOUZAIR | Abdelaziz | SG CC |
| GADA | Ali | Arr. Bernoussi |
| GUENNOUNI | Abla | PCL Wilaya |
| HADDAM | Brahim | Régisseur des Abbatoirs |
| HADINE | Said | DGB CC |
| HAIDER | Abdelkrim | SG CC |
| HAÏTAMI | Abdelali | LYDEC |
| HAKKOUNI | Mohamed | Régisseur Hay Hassani CC |
| IFLAHEN | Chrifa | Cour Régionale des Comptes Casablanca |
| ISAMBERT | Anne | Agence Française de Développement |
| JOUDAT | Mohamed | Régisseur du Marché de Gros |
| KHADRAOUI | Abdellah | Centre Régional d’Investissement de Casablanca |
| KHALIL | Hakima | DEDD |
| KHAZANE | Mohamed | Régisseur recettes Arr. Ben M'Sik |
| KHIRAIE | Hassa | Régisseur Mers Sultan |
| LAABADI | Abderrazak | Régisseur Bernoussi |
| LACARELLE | Pierre-Alexandre | LYDEC |
| LACHGAR | Abdellatif | Régisseur Arr. Sidi Slimane |
| LALI | Mohamed | SPC Casablanca |
| LASKY | Karima | Chef division Système d'Information CC |
| LAYACHI | Kamal | Fonds d’Equipement communal |
| LEMEARRAK | Ahmed | Arr. Ben M'Sik |
| Loudini | Mustapha | DGCL – DFL |
| LOUZAD | Abdellah | Chef comptable Arrondissement Sidi Bernoussi |
| MAFTOUH | M'Barek | Chef de service technique Arrondissement Sidi Bernoussi |
| MARHFOUR | Mohamed | Régisseur Arr. Maarif |
| MAZOUZ | Meriem | Casablanca Amenagement – SDL |
| MOKRIM | Hicham | Cour Régionale des Comptes Casablanca |
| MOUDDEN | Laïla | Banque Mondiale |
| MOULAY RCHID | Dris | Directeur Général Casa-Aménagements |
| NACIRI | Ahmed Taoufik | Secrétaire Général CC |
| NOUREDDINE | Abdelkhalek | CC Voiries |
| OUALLAF | Naïma | Service Ordonnancement |
| OUAM | Mohamed | Chargé de Mission |
| OUARDIRHI | Oussama | SDL Casa Events |
| OULMÂABI | Mohammed | Secrétaire général Arrondissement Sidi Bernoussi |
| OUNZAR |  | Wilaya PCL |
| RAJI | Laila | Chamre de Commerce, d'Industrie et de Service Casablanca |
| RHANBAJA | Touria | Division Administration du Personnel CC |
| RIAD | Jamal | Chef de service matériel |
| RITOUMI | Fatima | Gestionnaire CC |
| Sabri | Majida | DGCL – DFL |
| SADIKI | Abdelghani | Gestionnaire CC |
| SAÏDI | Abdellatif | Directeur Travaux de Bâtiment |
| SCALLY | Wafa | AFC Centrale |
| SEIDERER | Fabian | Banque Mondiale |
| SIBAÏ | Redouane | Chamre de Commerce, d'Industrie et de Service Casablanca |
| TAOUFIK | Asmae | Chef Division Matériel et Marché AHH |
| TOUIMER | Rachid | Casa Events et Animation – SDL |
| WARDANE | Hassan | Régiddeur Dar Al Khadamat |
| YOUBI | Aïcha | PCL Wilaya |
| ZAKARIA | Souhail | Département communication |

## Annexe 3: Calculs pour HLG1

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Table 2**  **Data for year 2012** |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
| Administrative or functional head | **budget** | **actual** | adjusted budget | deviation | Absolute deviation | percent |
| Administration générale | 0 | 260 | 0,0 | 260,0 | 260,0 |  |
| Domaine affaires sociales | 0 | 0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |  |
| Domaine affaires techniques | 0 | 13855 | 0,0 | 13 855,0 | 13 855,0 |  |
| Domaine affaires économiques | 0 | 3464 | 0,0 | 3 464,0 | 3 464,0 |  |
| Domaine de soutien | 0 | 668000 | 0,0 | 668 000,0 | 668 000,0 |  |
| Dotation TVA fonctionnement | 351042 | 351042 | 1 036 621,0 | -685 579,0 | 685 579,0 | 66,1% |
| Allocated expenditure | 351042 | 1036621 | 1 036 621,0 | 0,0 | 1 371 158,0 |  |
| contingency |  | 0 |  |  |  |  |
| total expenditure | 351042 | 1036621 |  |  |  |  |
| overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 195,3% |
| composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 132,3% |
| Contingency share of budget |  |  |  |  |  | 0,0% |

**Table 3**

**Data for year 2013**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Administrative or functional head | **Budget** | **Actual** | Adjusted budget | Deviation | Absolute Deviation | percent |
| Administration générale | 0 | 270 | 0 | 270 | 270 |  |
| Domaine affaires sociales | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
| Domaine affaires techniques | 0 | 33988 | 0 | 33 988,0 | 33 988,0 |  |
| Domaine affaires économiques | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
| Domaine de soutien | 0 | 280000 | 0 | 280 000,0 | 280 000,0 |  |
| Dotation TVA fonctionnement | 373542 | 373542 | 687 800,0 | -314 258,0 | 314 258,0 | 0,45690317 |
| Allocated expenditure | 373542 | 687800 | 687 800,0 | 0 | 628 516,0 |  |
| Contingency |  | 0 |  |  |  |  |
| Total expenditure | 373542 | 687800 |  |  |  |  |
| Overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 84,10% |
| Composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 91,40% |
| Contingency share of budget |  |  |  |  |  | 0,00% |

**Table 4**

**Data for year 2014**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Administrative or functional head | **Budget** | **Actual** | Adjusted budget | Deviation | Absolute deviation | percent |
| Administration générale | 0 | 10000 | 0 | 10 000,0 | 10 000,0 |  |
| Domaine affaires sociales | 0 | 2802 | 0 | 2 802,0 | 2 802,0 |  |
| Domaine affaires techniques | 0 | 93635 | 0 | 93 635,0 | 93 635,0 |  |
| Domaine affaires économiques | 0 | 3000 | 0 | 3 000,0 | 3 000,0 |  |
| Domaine de soutien | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |  |
| Dotation TVA fonctionnement | 381856 | 533856 | 643 293,0 | -109 437,0 | 109 437,0 | 0,17011999 |
| Allocated expenditure | 381856 | 643 293,0 | 643 293,0 | 0 | 218 874,0 |  |
| Contingency |  | 0 |  |  |  |  |
| Total expenditure | 381856 | 643293 |  |  |  |  |
| Overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 68,50% |
| Composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 34,00% |
| Contingency share of budget |  |  |  |  |  | 0,00% |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Table 5 - Results Matrix** |  |  |  |  |  |
|  | for PI-1 | for PI-2 (i) | | for PI-2 (ii) | |
| year | total exp. deviation | composition variance | | contingencyshare | |
| 2012 | 195,3% | 132,3% | | 0,0% | |
| 2013 | 84,1% | 91,4% | |
| 2014 | 68,5% | 34,0% | |

## Annexe 4: Calculs pour PI-1, PI-2 & PI-15

**Calcul PI-1**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Table 2**  **Data for year 2012** |  |  |  |  |  |  |
| Administrative or functionalhead | **Budget** | **Actual** | Adjusted budget | Deviation | Absolute deviation | Percent |
| Administration générale | 1432,73 | 1529,25 | 1 383,8 | 145,5 | 145,5 | 10,5% |
| Domaine affaires sociales | 94,15 | 85,36 | 90,9 | -5,6 | 5,6 | 6,1% |
| Domaine affaires techniques | 399,4 | 444,57 | 385,7 | 58,8 | 58,8 | 15,2% |
| Domaine affaires économiques | 0 | 3,03 | 0,0 | 3,0 | 3,0 |  |
| Domaine de soutien | 718,29 | 1823,78 | 693,7 | 1 130,0 | 1 130,0 | 162,9% |
| Comptes d'affectation spéciale | 1380,16 | 1,16 | 1 333,0 | -1 331,8 | 1 331,8 | 99,9% |
| Allocated expenditure | 4024,73 | 3887,15 | 3 887,2 | 0,0 | 2 674,8 |  |
| Contingency |  |  |  |  |  |  |
| Total expenditure | 4024,73 | 3887,15 |  |  |  |  |
| Overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 3,4% |
| Composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 68,8% |
| Contingencyshare of budget |  |  |  |  |  | 0,0% |

**Table 3**

**Data for Year= 2013**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Administrative or functional head | **Budget** | **Actual** | Adjusted budget | Deviation | Absolute deviation | Percent |
| Administration générale | 1508,66 | 1888,91 | 1 273,7 | 615,2 | 615,2 | 0,482980462 |
| Domaine affaires sociales | 67,15 | 70,38 | 56,7 | 13,7 | 13,7 | 0,241420134 |
| Domaine affaires techniques | 364,3 | 444,18 | 307,6 | 136,6 | 136,6 | 0,444160186 |
| Domaine affaires économiques | 0 | 5,28 | 0 | 5,3 | 5,3 |  |
| Domaine de soutien | 933,86 | 1175,37 | 788,4 | 386,9 | 386,9 | 0,490762183 |
| Comptes d'affectation spéciale | 1380,16 | 7,54 | 1 165,2 | -1 157,7 | 1 157,7 | 0,993529208 |
| Allocated expenditure | 4254,13 | 3591,66 | 3 591,7 | 0 | 2 315,4 |  |
| Contingency |  |  |  |  |  |  |
| Total expenditure | 4254,13 | 3591,66 |  |  |  |  |
| Overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 15,60% |
| Composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 64,50% |
| Contingency share of budget |  |  |  |  |  | 0,00% |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Data for year =** | **2014** |  |  |  |  |  |
| administrative or functional head | **budget** | **actual** | adjusted budget | deviation | absolutedeviation | percent |
| Administration générale | 1581,21 | 1713,81 | 1 195,6 | 518,2 | 518,2 | 0,433466323 |
| Domaine affaires sociales | 86,17 | 71,03 | 65,2 | 5,9 | 5,9 | 0,090184733 |
| Domaine affaires techniques | 417,6 | 446,99 | 315,8 | 131,2 | 131,2 | 0,415636303 |
| Domaine affaires économiques | 0 | 2,86 | 0,0 | 2,9 | 2,9 | #DIV/0! |
| Domaine de soutien | 851,58 | 1024,76 | 643,9 | 380,9 | 380,9 | 0,591516281 |
| Comptes d'affectation spéciale | 1380,16 | 4,47 | 1 043,6 | -1 039,1 | 1 039,1 | 0,995716562 |
| Allocated expenditure | 4316,72 | 3 263,9 | 3 263,9 | 0,0 | 2 078,2 |  |
| contingency |  |  |  |  |  |  |
| total expenditure | 4316,72 | 3263,92 |  |  |  |  |
| overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 24,4% |
| composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 63,7% |
| Contingency share of budget |  |  |  |  |  | 0,0% |

**Table 4**

**Data for Year= 2014**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Table 5 - Results Matrix** |  |  |  |  |  |
|  | for PI-1 | for PI-2 (i) | | for PI-2 (ii) | |
| year | total exp. deviation | composition variance | | contingencyshare | |
| 2012 | 3,4% | 68,8% | | 0,0% | |
| 2013 | 15,6% | 64,5% | |
| 2014 | 24,4% | 63,7% | |

**Calcul PI-2**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Table 2**  **Data for the year=2012** |  |  |  |  |  |  |
| Administrative or functional head | **Budget** | **Actual** | adjusted budget | Deviation | Absolutedeviation | Percent |
| Administration générale | 1367,38 | 1463,9 | 1 320,2 | 143,7 | 143,7 | 10,9% |
| Domaine affaires sociales | 94,15 | 85,36 | 90,9 | -5,5 | 5,5 | 6,1% |
| Domaine affaires techniques | 399,4 | 444,57 | 385,6 | 59,0 | 59,0 | 15,3% |
| Domaine affaires économiques | 0 | 3,03 | 0,0 | 3,0 | 3,0 |  |
| Domaine de soutien | 717,29 | 1823,78 | 692,5 | 1 131,2 | 1 131,2 | 163,3% |
| Comptes d'affectation spéciale | 1380,16 | 1,16 | 1 332,5 | -1 331,4 | 1 331,4 | 99,9% |
| Allocated expenditure | 3958,38 | 3821,8 | 3 821,8 | 0,0 | 2 673,8 |  |
| contingency | 1 | 0 |  |  |  |  |
| total expenditure | 3959,38 | 3821,8 |  |  |  |  |
| overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 3,5% |
| composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 70,0% |
| Contingency share of budget |  |  |  |  |  | 0,0% |

**Table 3**

**Data for the year= 2013**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Administrative or functional head | **Budget** | **Actual** | Adjusted budget | Deviation | Absolute deviation | Percent |
| Administration générale | 1416,04 | 1795,7 | 1 190,4 | 605,3 | 605,3 | 0,50845183 |
| Domaine affaires sociales | 67,15 | 70,38 | 56,5 | 13,9 | 13,9 | 0,24674154 |
| Domaine affaires techniques | 364,3 | 444,18 | 306,3 | 137,9 | 137,9 | 0,45035065 |
| Domaine affaires économiques | 0 | 5,28 | 0 | 5,3 | 5,3 |  |
| Domaine de soutien | 933,84 | 1175,37 | 785,1 | 390,3 | 390,3 | 0,49718447 |
| Comptes d'affectation spéciale | 1380,16 | 7,54 | 1 160,3 | -1 152,7 | 1 152,7 | 0,99350147 |
| Allocatede xpenditure | 4161,49 | 3498,45 | 3 498,5 | 0 | 2 305,4 |  |
| Contingency | 0,02 | 0 |  |  |  |  |
| Total expenditure | 4161,51 | 3498,45 |  |  |  |  |
| Overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 15,90% |
| Composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 65,90% |
| Contingency share of budget |  |  |  |  |  | 0,00% |

**Table 4**

**Data for Year= 2014**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Administrative or functional head | Budget | Actual | Adjusted budget | Deviation | Absolute deviation | percent |
| Administration générale | 1456,01 | 1588,81 | 1 090,6 | 498,2 | 498,2 | 0,45678438 |
| Domaine affaires sociales | 86,17 | 71,03 | 64,5 | 6,5 | 6,5 | 0,1004578 |
| Domaine affaires techniques | 417,6 | 446,99 | 312,8 | 134,2 | 134,2 | 0,42897618 |
| Domaine affaires économiques | 0 | 2,86 | 0 | 2,9 | 2,9 |  |
| Domaine de soutien | 850,58 | 1024,76 | 637,1 | 387,6 | 387,6 | 0,60840224 |
| Comptes d'affectation spéciale | 1380,16 | 4,47 | 1 033,8 | -1 029,3 | 1 029,3 | 0,9956762 |
| Allocated expenditure | 4190,52 | 3 138,9 | 3 138,9 | 0 | 2 058,7 |  |
| Contingency | 1 | 0 |  |  |  |  |
| Total expenditure | 4191,52 | 3138,92 |  |  |  |  |
| Overall (PI-1) variance |  |  |  |  |  | 25,10% |
| Composition (PI-2) variance |  |  |  |  |  | 65,60% |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Table 5 - Results Matrix** |  |  |  |  |  |
|  | for PI-1 | for PI-2 (i) | | for PI-2 (ii) | |
| year | total exp. deviation | composition variance | | contingencyshare | |
| 2012 | 3,5% | 70,0% | | 0,0% | |
| 2013 | 15,9% | 65,9% | |
| 2014 | 25,1% | 65,6% | |

|  |
| --- |
|  |

**Calcul PI-15**

**Table 2**

**Data for Year= 2012**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Economic head | **Budget** | **Actual** | Adjusted budget | Deviation | Absolute deviation | Percent |
| Dépenses de personnel | 1255,07 | 1251,17 | 1 212,5 | 38,7 | 38,7 | 3,20% |
| Intérêts | 65,35 | 65,35 | 63,1 | 2,2 | 2,2 | 3,50% |
| Autres dépenses de fonctionnement | 1323,15 | 1174,62 | 1 278,2 | -103,6 | 103,6 | 8,10% |
| Dépenses d'équipement | 1380,16 | 1396,01 | 1 333,3 | 62,7 | 62,7 | 4,70% |
| Subsidies |  |  | 0 | 0 | 0 |  |
| Grants |  |  | 0 | 0 | 0 |  |
| Social benefits |  |  | 0 | 0 | 0 |  |
| Other expenses |  |  | 0 | 0 | 0 |  |
| **Total expenditure** | 4023,73 | 3887,15 | 3 887,2 | 0 | 207,2 |  |
| Overall variance |  |  |  |  |  | 96,60% |
| Composition variance |  |  |  |  |  | 5,30% |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Table 3**  **Data for Year= 2013**   |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | Economic head | **Budget** | **Actual** | Adjusted budget | Deviation | Absolute deviation | Percent | | Dépenses de personnel | 1317,43 | 1292,05 | 1 112,3 | 179,7 | 179,7 | 16,20% | | Intérêts | 93,62 | 93,21 | 79 | 14,2 | 14,2 | 17,90% | | Autres dépenses de fonctionnement | 1462,9 | 1377,43 | 1 235,1 | 142,3 | 142,3 | 11,50% | | Dépenses d'équipement | 1380,16 | 829,07 | 1 165,3 | -336,2 | 336,2 | 28,90% | | Subsidies |  |  | 0 | 0 | 0 |  | | Grants |  |  | 0 | 0 | 0 |  | | Social benefits |  |  | 0 | 0 | 0 |  | | Other expenses |  |  | 0 | 0 | 0 |  | | **Total expenditure** | 4254,11 | 3591,76 | 3 591,8 | 0 | 672,4 |  | | Overall variance |  |  |  |  |  | 84,40% | | Composition variance |  |  |  |  |  | 18,70% |   **Table 4**  **Data for Year= 2014**   |  |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | **Table 4** |  |  |  |  |  |  | | Economichead | **Budget** | **Actual** | adjusted budget | deviation | absolutedeviation | percent | | Dépenses de personnel | 1328,67 | 1213,67 | 1 004,9 | 208,8 | 208,8 | 20,80% | | Intérêts | 125,2 | 125 | 94,7 | 30,3 | 30,3 | 32,00% | | Autres dépenses de fonctionnement | 1481,6 | 1405,75 | 1 120,5 | 285,2 | 285,2 | 25,50% | | Dépenses d'équipement | 1380,16 | 519,5 | 1 043,8 | -524,3 | 524,3 | 50,20% | | Subsidies |  |  | 0 | 0 | 0 |  | | Grants |  |  | 0 | 0 | 0 |  | | Social benefits |  |  | 0 | 0 | 0 |  | | Otherexpenses |  |  | 0 | 0 | 0 |  | | **Total expenditure** | 4315,63 | 3263,92 | 3 263,9 | 0 | 1 048,6 |  | | overall variance |  |  |  |  |  | 75,60% | | composition variance |  |  |  |  |  | 32,10% | |  |  |  |  |  |  |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Table 5 - Results Matrix** | |  |  |  |
|  |  | |  | |
| year | total expenditure deviation | | composition variance | |
| 2012 | 96,6% | | 5,3% | |
| 2013 | 84,4% | | 18,7% | |
| 2014 | 75,6% | | 32,1% | |

1. *Sub National Technical Assistance Program - Public –Private Infrastructure Advisory Facility* [↑](#footnote-ref-1)
2. Il s’agit des communes urbaines de Casablanca, Rabat, Tanger, Marrakech, Fès et Salé (article 84 de la charte communale). [↑](#footnote-ref-2)
3. *Le Public-Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF*) est un fond d’assistance technique constitué par plusieurs bailleurs de fondset géré par la Banque mondiale. Le PPIAF a été créé pour assister les gouvernements qui désirent explorer des partenariats avec le secteur privé afin de développer et améliorer leurs services d’infrastructure (source: [www.ppiaf.org](http://www.ppiaf.org)) [↑](#footnote-ref-3)
4. *Sub National Technical Assistance Program - Public –Private Infrastructure Advisory Facility* [↑](#footnote-ref-4)
5. Voir la bibliographie en annexe. [↑](#footnote-ref-5)
6. 243 Etablissements publics opérant, notamment dans les domaines des infrastructures, de l'agriculture, de la santé, de l'éducation, de l'urbanisme, de l'aménagement et de la distribution d'eau et d'électricité. [↑](#footnote-ref-6)
7. 42 Entreprises publiques à participation directe du Trésor dominées majoritairement (35 unités, soit 83%) par des sociétés d'Etat de grande importance dont OCP SA, HAO, ADM, Barid Al Maghrib, CAM, MASEN et RAM. Par ailleurs, 17 sociétés relèvent directement des collectivités territoriales. [↑](#footnote-ref-7)
8. L’analyse montre que les transferts budgétaires de l’Etat aux EEP continuent à être orientés vers des secteurs prioritaires : secteur social (10.640 MDH), agriculture (2.981 MDH) et infrastructures (1.112 MDH). [↑](#footnote-ref-8)
9. Le nouveau découpage régional mis en place après les élections du 4 septembre 2015 a réduit le nombre de régions à 12. [↑](#footnote-ref-9)
10. [↑](#footnote-ref-10)
11. Les transferts de 1% au titre de l’Impôt sur les Sociétés et de 1% au titre de l’Impôt sur les revenus profitent uniquement aux régions. Une révision de ces taux à la hausse pour atteindre les 5% est intégrée dans la nouvelle loi (juillet 2015). [↑](#footnote-ref-11)
12. Charte Communale, déjà cité, art. 47 [↑](#footnote-ref-12)
13. Loi n⁰ 47-06 relative à la fiscalité des collectivités locales promulguée par le Dahir n° 1-07-195 du 30 novembre 2007 et complétée par la loi 39-07 du 31 décembre 2007 qui reconduit l’application de la loi 30-89 en ce qui concerne certains droits redevances et taxes. [↑](#footnote-ref-13)
14. Cette conférence des présidents au sein de la CUC n’a pas été suffisamment effective (6 réunions au cours du dernier mandat). [↑](#footnote-ref-14)
15. Non officiel [↑](#footnote-ref-15)
16. Note circulaire N° 128 du Ministère de l'Intérieur datée du 27 Août 2002. [↑](#footnote-ref-16)
17. Loi Organique relative aux Lois de Finances promulguée le 26 novembre1998, art. 29 [↑](#footnote-ref-17)
18. Articles 157 à 159 de la loi 113.14 sur les communes. [↑](#footnote-ref-18)
19. Loi n°45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements (18 février 2009), art. 16 [↑](#footnote-ref-19)
20. Circulaire du Ministère de l’Intérieur en date du 9 octobre 2014 [↑](#footnote-ref-20)
21. Courrier du Wali en date du 28 novembre 2015 [↑](#footnote-ref-21)
22. Loi n°45-08, déjà cité, art.6 [↑](#footnote-ref-22)
23. Dahir portant loi n°1.76.584 et la loi n° 45.08 [↑](#footnote-ref-23)
24. Ce pourcentage sera revu à la hausse compte tenu des dispositions de la nouvelle loi organique 113.14 sur les communes qui stipule dans son article 245 que le montant des dotations aux arrondissements ne peut être inférieur à 10% du budget de la commune. [↑](#footnote-ref-24)
25. Article 12 de la loi 45-08 : Tout compte d'affectation spéciale qui n'a pas donné lieu à dépenses pendant trois années consécutives peut être soldé au terme de la troisième année et le solde pris en recette à la deuxième partie du budget. [↑](#footnote-ref-25)
26. Dépourvus de la personnalité juridique mais jouissant d'une autonomie administrative et financière  [↑](#footnote-ref-26)
27. Comme toutes les villes de plus de 500 000 habitants. [↑](#footnote-ref-27)
28. La CUC ne tient pas de statistiques précises de ces demandes et selon les informations obtenues le nombre des requêtes reçues par la CUC pendant la période sous revue n’est pas très important. [↑](#footnote-ref-28)
29. Charte Communal, art. 67 [↑](#footnote-ref-29)
30. [www.marchespublics.gov.ma](http://www.marchespublics.gov.ma) [↑](#footnote-ref-30)
31. Art 119 de la Loi 113.14 instauré pour se conformer à l’art 139 de la constitution. [↑](#footnote-ref-31)
32. Art 272 et suivants de la Loi 113.14. [↑](#footnote-ref-32)
33. L’analyse économique a fréquemment recours aux techniques suivantes : l’analyse coûts-avantages, l’analyse coût-efficacité, l’analyse multicritères. Pour être objective, elle doit être réalisée indépendamment de l’organisme parrainant du projet. [↑](#footnote-ref-33)
34. Les autres actionnaires peuvent être la région, l’Etat ou d’autres établissements publics ou privés. [↑](#footnote-ref-34)
35. *l’Inspection Générale de l’Administration Territoriale (IGAT),* créée en 1994 au sein du Ministère de l’Intérieur (avec des statuts similaires à ceux de l’IGF). L’IGAT a pour rôle le contrôle du Ministère de l’Intérieur, des collectivités territoriales et de leurs groupements. [↑](#footnote-ref-35)
36. Charte communale, art 69 et art 73 [↑](#footnote-ref-36)
37. Article 75 de la constitution : les dépenses d’investissement nécessaires à la réalisation des plans de développement stratégiques ou des programmes pluriannuels, ne sont votées qu’une seule fois, lors de l’approbation de ces derniers par le Parlement et sont reconduites automatiquement pendant leur durée [↑](#footnote-ref-37)
38. Loi 17-08, art. 36 [↑](#footnote-ref-38)
39. Loi 113.1R art 163 & art 183. [↑](#footnote-ref-39)
40. Charte Communale, déjà cité, art. 47 [↑](#footnote-ref-40)
41. Loi n⁰ 47-06 relative à la fiscalité des collectivités locales promulguée par le Dahir n° 1-07-195 du 30 novembre 2007 et complétée par la loi 39-07 du 31 décembre 2007 qui reconduit l’application de la loi 30-89 en ce qui concerne certains droits redevances et taxes. [↑](#footnote-ref-41)
42. Loi n⁰ 47-06, art. 2 [↑](#footnote-ref-42)
43. Hors transferts de TVA de respectivement 373 millions de dh et 533 millions de dh respectivement en 2013 et 2014 [↑](#footnote-ref-43)
44. Décret n° 2-09-441 du 3 janvier 2010 sur la comptabilité portant règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements, [↑](#footnote-ref-44)
45. Loi n° 15-97 du 3 mai 2000 formant code de recouvrement des créances publiques et la loi n° 47-06 du 30 novembre 2007 relative à la fiscalité locale, déjà cité. [↑](#footnote-ref-45)
46. Décret du 3 janvier 2010, déjà cité, art. 133 [↑](#footnote-ref-46)
47. Article 43 du Décret n° 2-09-441 du 3 janvier 2010 portant règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements [↑](#footnote-ref-47)
48. La situation mensuelle des recettes n’est pas communiquée par bordereau par la Trésorerie Communale à l’AFC. [↑](#footnote-ref-48)
49. Décret du 3 janvier 2010, déjà cité, art. 133 [↑](#footnote-ref-49)
50. Article 37 de loi 78-00 du 3 octobre 2002 portant Charte Communale [↑](#footnote-ref-50)
51. Article 47 de la loi 78-00 du 3 octobre 2002 portant Charte Communale [↑](#footnote-ref-51)
52. Article 28 de la loi 45-08 du 18 février 2009 relative à l’organisation des finances locales [↑](#footnote-ref-52)
53. Compte tenu d’une augmentation des Traitements et indemnitéspermanentes du personnel titulaire et assimilés pour 107 millions de DH et une augmentation des dotations aux arrondissements de 112 millions de DH. [↑](#footnote-ref-53)
54. Loi 45-08 relative à l’organisation des finances des collectivités locales (2009), Art. 53 [↑](#footnote-ref-54)
55. *Idem*, Art. 52 [↑](#footnote-ref-55)
56. Décret no 2-49-441 portant règlement de la comptabilité publique des collectivités locales et de leurs groupements (janvier 2010). [↑](#footnote-ref-56)
57. Article 149 de la constitution**: "***Les Cours régionales des comptes sont chargées d’assurer le contrôle des comptes et de la gestion desrégions et des autres collectivités territoriales et de leurs groupements. Elles sanctionnent, le cas échéant,les manquements aux règles qui régissent les opérations financières publiques*." [↑](#footnote-ref-57)
58. Source rapport annuel de la Cour des comptes au titre de l’exercice 2012 [↑](#footnote-ref-58)
59. Source rapport annuel de la Cour des Comptes au titre de l’année 2011. [↑](#footnote-ref-59)
60. Article 53 de la loi 45-08 du 18 février 2009 portant organisation des finances locales [↑](#footnote-ref-60)
61. Il s'agit de loi organique 111-14 relative aux régions, la loi organique 112-14 concernant les préfectures et les provinces et la loi organique 113-14 sur les communes adoptées en juillet 2015. [↑](#footnote-ref-61)
62. Article 220 de la loi organique 113-14. [↑](#footnote-ref-62)
63. Articles 98 et 99 de la loi organique 113-14. [↑](#footnote-ref-63)
64. Article 128 de la loi organique 113-14. [↑](#footnote-ref-64)