N° 4 - Novembre - Décembre 2001

Royaume du Maroc

La lettre des Collectivités Locales

Ministère de l'Intérieur

DGCL

Bulletin d'Information de la Direction Générale des Collectivités Locales

Editorial

Mouvement des cadres territoriaux

Depuis la relance communale de 1976, les collectivités territoriales – préfectures, provinces, communes urbaines et rurales – et leurs groupements ont été progressivement pourvus de cadres moyens et supérieurs dans les différentes spécialités de la gestion urbaine et rurale.

D'importants contingents de cadres supérieurs – administrateurs, ingénieurs, architectes, économistes, juristes, fiscalistes, géographes, topographes, médecins, vétérinaires etc… ont rejoint la carrière territoriale, permettant à la décentralisation, voulue et inspirée par FEU SA MAJESTE HASSAN II, de prendre l'envol qu'on lui connaît.

La forte contribution des collectivités locales à la résorption du stock des jeunes diplômés chômeurs au début des années 90, nonobstant ses implications négatives par ailleurs, a pour sa part fourni à la fonction territoriale des milliers de jeunes cadres, dans les domaines de qualification et de spécialité les plus divers.

Les recrutements massifs effectués par ou pour le compte des collectivités locales dans les années 80 et 90, à la faveur d'une politique désencadrée et par trop permissive, facilitée notamment par le principe antérieur de la couverture systématique des déficits budgétaires prévisionnels au moyen de subventions d'équilibre, n'ayant pas été gouvernés par une logique de rationalité – en l'absence de référentiels métiers, d'études de définition des besoins ou de postes, de gestion prévisionnelle des emplois, d'organigrammes pertinents…- se traduisent aujourd'hui par des dysfonctions propres à la quasi-totalité des communes urbaines et rurales : sureffectifs et surcharge salariales alarmants, sous-utilisation des compétences, absence de vraies valeurs, sous-qualification, démotivation etc…

Bien qu'en nombre encore insuffisant, les cadres supérieurs en fonction dans les collectivités territoriales ne sont pas utilisés au mieux de leurs capacités ou de leur valeur. Outre la concentration de ces cadres supérieurs dans les principaux centres urbains, au détriment du reste du Royaume, l'inadéquation entre les profils et les emplois ou les fonctions, la mauvaise ou la sous-utilisation des qualifications existantes, l'absence d'organisation et de structures appropriées, le manque de moyens de travail, le caractère souvent suranné des méthodes de gestion, l'instabilité des élites, la politisation de la fonction locale, entre autres, ne permettent pas à la haute fonction publique territoriale de s'affirmer et d'affirmer son savoir et son pouvoir managérial.

L'inamovibilité de la haute fonction publique territoriale a pour sa part fortement contribué à scléroser les compétences, rigidifier le fonctionnement des administrations locales et nuire à la qualité, à la productivité ou à la créativité.

Parmi les milliers de cadres supérieurs – secrétaires généraux, chefs de divisions ou

SOMMAIRE

Editorial 1
- Mouvement des cadres territoriaux

Organigramme de la Direction de la Planification et de l'Equipement 4

Espace juridique 4
- Les effets de la grâce sur l'éligibilité
- Mesures répressives à l'encontre des contrevenants au régime de l'état civil
- Les problèmes d'état civil des ressortissants marocains à l'étranger
- Procédure de rajout du jour et du mois de naissance à l'état civil

Questions financières 7
- Préparation des budgets des collectivités locales au titre de la gestion 2002
- Guide des ratios financiers des communes: lecture et enseignements

Eau & Assainissement 10
- Assainissement liquide de la ville de Fès

Services publics locaux 12
- Programme de réhabilitation des établissements scolaires

Investissements & Développement 13
- Plan de développement économique et social des collectivités locales 2000-2004

Questions / réponses 15
- La légalisation des signatures
- Le refus de signature des délibérations par le secrétaire du conseil communal

Actualités 16
- Deuxième séminaire sur la coopération décentralisée maroco-française

de services, ingénieurs, architectes, médecins ou autres qui ont embrassé la carrière communale, pour certains depuis plus d'un quart de siècle, seules quelques dizaines ont bénéficié de la mobilité, à la faveur des rares cas de détachement, de permutation…

Cette situation est le résultat d'une part, du silence des textes régissant le personnel territorial, qui n'ont pas prévu de dispositions régissant la mobilité, et d'autre part, de l'administration, qui n'a pas cru devoir, tout au long de ces décennies, entreprendre de mouvement dans ce sens, dont les bénéfices pour l'administration territoriale et pour les cadres supérieurs ne sont pas à démontrer.

C'est cet ensemble d'inconvénients que l'opération de mobilité, qui a concerné une partie de la haute fonction publique territoriale, exécutée au début du mois de septembre 2001, a tenté de lever, à tout le moins partiellement.

Ce mouvement a concerné principalement 71 chefs des divisions des collectivités locales et 69 chefs des divisions techniques des préfectures et des provinces, ainsi que 139 secrétaires généraux et 240 ingénieurs et architectes, chefs des services techniques des communautés urbaines et des communes urbaines de plus de 50.000 habitants ; soit un total de 519 responsables territoriaux.

L'administration centrale a longuement et soigneusement préparé cette première opération de mobilité du genre, sur la base de principes et de motivations précis ; entre autres :

- limiter le mouvement aux cadres supérieurs exerçant des fonctions de responsabilités et aux préfectures, provinces et communes urbaines de plus 50.000 habitants ;
- redéployer autant que possible les cadres supérieurs en sureffectifs au profit des communes sous-administrées, de sorte à assurer à l'ensemble des villes un noyau dur d'expertise ;
- assurer aux communes concernées par ce mouvement un remplacement au-moins équivalent, en termes de valeur professionnelle et de capital expérienciel ;
- limiter autant que possible les distances entre la collectivité d'origine et la collectivité de destination

Le grade, l'ancienneté, le mérite ainsi que la manière de servir et la valeur professionnelle, attestées par les responsables directs - walis, gouverneurs et présidents de communautés ou de communes urbaines – ont été aussi très largement pris en compte.

L'intérêt bien compris de ce mouvement, sa portée et ses effets, tant pour la gouvernance territoriale, pour la haute fonction publique territoriale que pour les cadres visés par cette mobilité eux-mêmes, ne sauraient objectivement prêter à discussion. Il n'est pas nécessaire d'énumérer les nombreux avantages qui s'y rattachent. Simplement, paraît-il nécessaire de rappeler les trois considérations déterminantes qui ont été à la base de cette initiative :

- FEU SA MAJESTE LE ROI HASSAN II, a invité il y a quelques années l'administration marocaine à faire sienne la pratique managériale moderne de la mobilité, en l'appliquant notamment à la haute fonction publique selon une périodicité de 4 ans. Conscient des immenses limites d'une administration prisonnière d'une culture de fixité et d'inamovibilité, le Souverain clairvoyant, entendait y instituer une tradition de progrès. Pratiquée avec le plus ou moins de succès que l'on connaît dans l'administration d'Etat, la mobilité a été complètement ignorée par les collectivités locales. Etait-il concevable de priver la gouvernance locale, dont le citoyen attend légitimement plus d'efficacité, de rendement et d'attention, de ce facteur parmi d'autres de cheminement vers la modernité ?

- Depuis de longues années, une partie du champ politique, de nombreux élus et cadres supérieurs réclament la mise en place d'un dispositif juridique organisant la mobilité géographique des cadres des collectivités territoriales, ou la facilitation de cette circulation, entravée par le droit en vigueur ;

- Enfin, est-il besoin de rappeler que l'inamovibilité parfois pendant plusieurs décennies, le manque de perspectives de carrière, l'évolution dans le cercle étriqué d'une collectivité locale, émasculent les compétences et épuisent les énergies et les motivations les plus déterminées ?

Alors même qu'elle répond à des convictions et des attentes fortes et qu'elle participe d'une logique évidente de progrès, cette première opération de mobilité n'a pas manqué de soulever un cortège de reproches, de contestations et de critiques, dans certains milieux politiques ou syndicaux, dans quelques organes de presse ou encore au sein de différentes associations concernées.

Plusieurs types de griefs ont été invoqués par les uns ou les autres : l'illégitimité ou l'invalidité juridique, le mépris des pouvoirs des présidents des conseils municipaux, la non consultation préalable des walis, des gouverneurs et des élus locaux, la non invitation des cadres à exprimer leurs choix, l'impertinence de la période choisie, le caractère imprévisible et impromptu du mouvement de mutation, l'ignorance de la situation sociale et familiale des personnes concernées par la mobilité etc…

Quelques réalités toutes simples peuvent être opposées à ce recueil de reproches :

1- le droit en vigueur de la Fonction Publique ne confère pas au fonctionnaire un droit à l'inamovibilité ou celui de disposer de sa carrière ;

2- le Ministre de l'Intérieur est l'autorité habilitée, selon la législation en vigueur, à nommer aux emplois supérieurs des collectivités locales. En application de la règle du parallélisme des formes, cette autorité de nomination dispose valablement de la latitude de procéder à la mobilité de ces cadres, dans l'intérêt naturellement du service public local.

L'opération aurait naturellement fortement gagné à procéder d'une concertation avec les responsables territoriaux, davantage encore de la consultation des intéressés eux-mêmes.

Mais ce qui se conçoit bien en théorie n'est pas toujours faisable dans la pratique. Chacun sait en effet que cette consultation aurait longuement coûté en temps, traîné en longueur, avec la certitude de ne pas déboucher sur les consentements souhaités par les uns et les autres. Comment peut-on imaginer en effet qu'il eut été possible de consulter et d'obtenir l'agrément de centaines de responsables d'administrations territoriales et municipales concernées et encore moins celui des intéressés eux-mêmes ?

L'opération étant fondée sur des motivations objectives, et sur le strict intérêt de la chose publique, elle ne pouvait autrement être conduite, et ne peut par conséquent, nonobstant ce déficit de concertation, susciter d'opposition que dans les rangs de ceux qui entendent sacrifier le résultat à la manière.

3- L'argument que certains ont évoqué, selon lequel le mouvement a pêché par précipitation ; a participé de l'improvisation, ou encore a surpris par son caractère imprévisible et impromptu, est pour sa part tout à fait irrecevable. Non seulement, on ne peut faire grief à l'administration centrale de n'avoir pas mûrement et soigneusement préparé cette opération - dont le caractère complexe exclut l'empressement - mais la préparation de cette mobilité, annoncée à l'occasion de nombreuses réunions, entre autres, avec les chefs de DCL ou les associations des ingénieurs, et précédée d'un questionnaire dûment rempli et retourné par les administrations territoriales et locales concernées, visant à actualiser préalablement les données centrales sur les titulaires des fonctions supérieures concernés par le mouvement, ne relevait pas du secret et était connue de tous depuis plusieurs mois.

Quant aux reproches concernant la date de la mise en œuvre de cette opération, déclenchée à la fin du mois d'août, ils ne sont pas tout à fait infondés ; même si au regard du calendrier scolaire, on ne peut parler de forclusion. L'administration, qui avait bien conscience de ces contraintes, aurait souhaité mettre en œuvre ce mouvement - qui était prêt depuis plusieurs mois - au tout début de l'été ; ce que n'ont pas permis les lourdes contraintes de la conjoncture officielle.

On a enfin fait grief à l'administration d'avoir procédé à cette valse des cadres, au mépris de leur situation sociale, des conditions de leurs familles et de leurs enfants. Comme on dit trivialement "on ne fait pas d'omelette sans casser des œufs ". Par quelle alchimie était-il possible de procéder à un si complexe mouvement de mobilité dans la haute fonction publique territoriale sans qu'il en coûte, en aucune manière, socialement et familialement à une partie des cadres concernés ?

Ceci dit, si l'intérêt du service prime toute autre considération de nature subjective, l'administration n'est ni sourde, ni aveugle, pour ignorer les situations particulières ou les cas de force majeure, qui lui sont signalés. Sans remettre en cause cette opération hautement vertueuse, le service central continue de procéder à son évaluation et à recenser les cas pouvant justifier le cas échéant une révision.

Il est attendu de cette mobilité des responsables territoriaux supérieurs qu'elle lamine la sclérose de la haute fonction publique locale et qu'elle insuffle de l'énergie et un sang nouveau, dont l'administration décentralisée a fortement besoin.

Naturellement l'administration centrale est aussi, bien consciente qu'en l'absence d'un statut et d'un régime indemnitaire appropriés, les fonctions supérieures des administrations territoriales et locales ne peuvent produire sur les compétences et les valeurs sûres, l'attrait et la motivation souhaités.

Cet objectif figure en bonne place au rang des réformes prioritaires de la fonction publique territoriale qui composent le package des nouveaux textes sur la décentralisation.

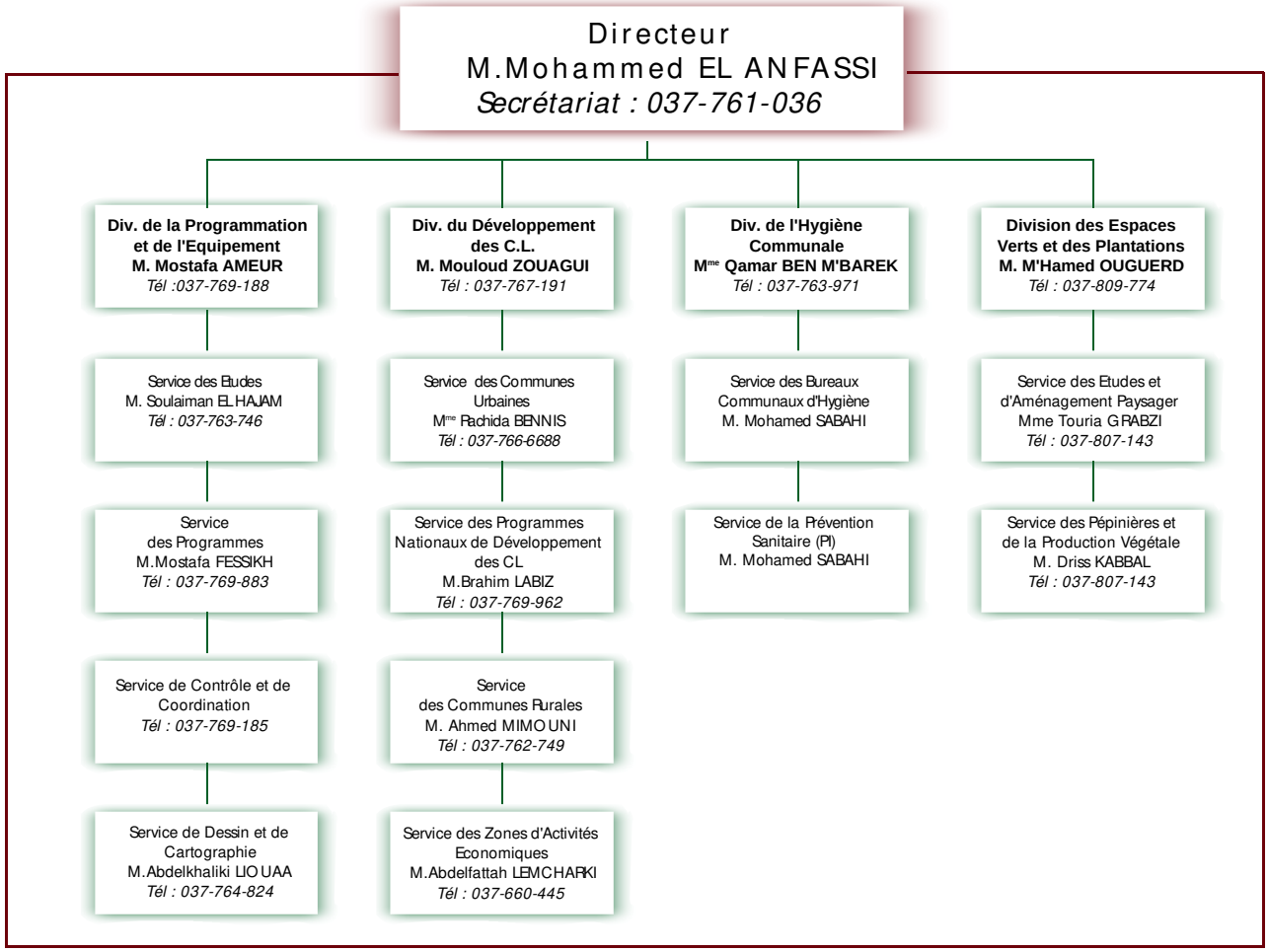
La réforme des statuts des personnels territoriaux, la mise en place d'organigrammes des structures, arrêtés par un texte réglementaire, la réglementation des conditions d'accès et d'exercice des fonctions supérieures, et la fixation d'un régime d'indemnités de fonctions, sont quelques uns des grands axes du projet de revalorisation de la fonction publique territoriale et locale, envisagée pour préparer le tournant de 2003.

Le mouvement des cadres, qui vient d'avoir lieu constitue un prélude à cette grande réforme. C'est ainsi et seulement ainsi qu'il doit être compris et admis.

Organigramme de la DPE

L'information sur les structures de la DGCL se poursuit dans la Lettre des Collectivités Locales. Le présent numéro présente la Direction de la Planification et de l'Equipement.

La Direction de la Planification et de l'Equipement a pour mission de préparer et de coordonner les plans et les programmes de développement et d'équipement des collectivités locales, de fournir le conseil et l'assistance techniques à la maîtrise des projets, d'assurer le contrôle et la coordination des travaux d'équipement des collectivités locales. Elle est chargée également de promouvoir les espaces de verdure et les aménagements paysagers dans les villes et les centres du Royaume.



Espace Juridique

Les effets de la grâce sur l'éligibilité

Pour être éligible, tout candidat à une fonction élective doit satisfaire les conditions fixées expressément par la loi. Toute inéligibilité postérieure à l'élection peut constituer un motif d'invalidation de cette élection.

Il s'en suit que tout élu ayant fait l'objet d'une condamnation irrévocable, perd sa qualité en tant que membre du conseil de la collectivité locale à laquelle il appartient, conformément à l'article 5 de la loi formant code électoral. La déchéance est déclarée dans les formes prévues par cette loi à l'article 149 pour les membres des conseils régionaux, à l'article 195 pour les membres des conseils préfectoraux et provinciaux et à l'article 212 pour les membres des conseils communaux.

Etant donné que la grâce constitue une des causes d'extinction, d'exemption et de suspension de la peine, en application de l'article 49 du code pénal, la question qui se pose est de savoir quels sont les effets de cette grâce sur l'éligibilité du conseiller et sur son droit à continuer à exercer son mandat électoral?

La grâce est un attribut de Sa Majesté le Roi qu'il exerce en vertu de l'article 34 de la constitution et de l'article 53 du code pénal.

Elle est réglementée par le dahir n° 1-57-387 du 6 février 1958 (Bulletin Officiel n° 2365 page 422 du 21 février 1958) tel qu'il a été modifié et complété par le dahir n° 1-77-226 du 8 octobre 1977 (Bulletin Officiel n° 3388 bis page 2849 du 10 octobre 1977).

Ainsi, en vertu des dispositions de l'article 1 du dahir du 8 octobre 1977 sus-cité, Sa Majesté le Roi peut accorder la grâce soit avant la mise en mouvement ou au cours de l'exercice de l'action publique, soit après une condamnation devenue irrévocable, d'où la distinction de deux situations résultant de l'octroi de la grâce Royale :

1ère situation : lorsque la grâce intervient avant l'ouverture ou au cours de l'exercice de l'action publique;

2ème situation : lorsque la décision de grâce intervient après une condamnation devenue irrévocable.

Dans le 1er cas, la grâce a pour effet de mettre obstacle à l'exercice de l'action publique ou d'en arrêter le cours à tous les stades de la procédure, même devant la Cour Suprême et ce, en vertu des dispositions du 1er alinéa de l'article 2 du dahir sus-cité.

Ainsi, les membres des conseils communaux, bénéficiaires de cette grâce, poursuivent l'exercice de leur mandat parce que leur capacité électorale n'a subi aucune déchéance qui puisse les priver de leur droit d'être électeur ou éligible.

Dans le 2ème cas, la grâce accordée peut, selon les dispositions de la décision qui l'accorde et dans les limites prévues par cette dernière, soit consister en une commutation ou une remise totale ou partielle de peine, soit emporter abolition de tout ou d'une partie des effets de la condamnation y compris les incapacités et les déchéances qui en résultent, en application des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 2 précité.

La grâce peut être étendue et devenir amnistiante quand elle vise l'effacement total de l'infraction et fait obstacle aux conséquences juridiques de la condamnation.

Il ressort donc que les effets de la grâce sont liés aux termes et à l'énoncé exprès de la décision qui l'accorde. Si la grâce vise l'exemption de la peine, sa réduction ou sa commutation, le conseiller ainsi gracié ne peut continuer l'exercice de son mandat, s'il a été condamné à une peine le privant de sa capacité électorale. Il doit être alors déchu de sa qualité de membre du conseil de la collectivité locale à laquelle il appartient, conformément à la procédure instaurée par le code électoral. En effet, il ne peut se prévaloir de cette grâce pour recouvrer sa fonction élective. C'est dans ce sens d'ailleurs qu'a statué le tribunal administratif de Meknès dans le dossier n° 88/95 du 15 février 1996.

Par contre, s'il s'agit d'une grâce amnistiante, le conseiller bénéficiaire continue d'exercer son mandat électoral, puisqu'il recouvre par cette grâce l'exercice de ses droits civiques.

Mesures répressives à l'encontre des contrevenants au régime de l'état civil

Les textes qui régissent l'état civil, notamment les Dahirs du 4 septembre 1915 et du 8 mars 1950, prévoient des peines répressives à l'encontre des contrevenants au régime de l'état civil.

Dans ce cadre, le législateur a confié aux procureurs du Roi la mission de contrôle des activités des bureaux d'état civil et la poursuite judiciaire des personnes qui contreviennent aux dispositions régissant l'état civil.

Cependant, l'intervention du procureur du Roi reste insuffisante en raison de ses multiples fonctions d'une part, et de la non-notification des irrégularités commises sur les registres de l'état civil d'autre part, ce qui a entraîné l'augmentation du volume des irrégularités et retards, qui ont eu des répercussions négatives sur le fonctionnement normal des bureaux d'état civil et sur les intérêts des citoyens, lesquels sont obligés de recourir, à leur charge, aux tribunaux pour réparer les erreurs commises sur leurs actes.

Les visites d'inspection et les séminaires de sensibilisation et d'orientation organisés au profit des présidents des conseils communaux - officiers d'état civil - sur l'importance et la gravité de la mission qui leur est confiée, ont contribué dans une large mesure à la réduction du nombre de ces irrégularités.

Cependant, malgré l'amélioration constatée dans 60% des bureaux d'état civil sur un total de 2010, 40% d'entre-eux connaissent encore des infractions graves telles que :

- La modification des mentions des actes sans jugements, contrairement à l'article 219 du code de la procédure civile,
- Le non respect des délais de la déclaration des naissances et des décès, contrairement aux articles 21 et 45 du dahir du 4 septembre 1915,
- La signature des extraits à blanc, contrairement à l'article 9 du dahir du 4 septembre 1915,
- L'omission de l'inscription des naissances et décès déclarés sur les registres de l'état civil, contrairement à l'article 4 du dahir du 4 septembre 1915,
- La non signature des actes et des mentions marginales, contrairement aux articles 9 et 11 du dahir du 4 septembre 1915.
- Les retards dans l'exécution des jugements rectificatifs et des décisions des gouverneurs des provinces et préfectures relatives à la transcription des noms patronymiques en caractères latins sur les actes, contrairement à l'article 219 du code de la procédure civile, et à la circulaire ministérielle N° 59 du 13 mai 1999.

Considérant la gravité de ces irrégularités et leurs répercussions sur la situation des bureaux d'état civil et sur les intérêts des citoyens, le ministère de l'Intérieur a sollicité l'intervention du ministère de la Justice pour prendre toutes les mesures nécessaires afin de parer à cette situation, en intensifiant le contrôle des bureaux d'état civil par les procureurs du Roi et en appliquant les dispositions législatives relatives aux peines répressives à l'encontre des personnes qui contreviennent au régime de l'état civil.

Le ministère de la Justice a en effet, adressé le 13 mars 2001, la circulaire n°7 aux procureurs généraux et procureurs du Roi près les cours d'appel et les tribunaux de première instance, les invitant à exercer leur mission de contrôle des bureaux d'état civil, particulièrement l'application des dispositions législatives régissant l'état civil et l'engagement de poursuites judiciaires à l'encontre des contrevenants à ses dispositions afin de garantir l'authenticité des registres de l'état civil.

Les problèmes d'état civil des ressortissants marocains à l'étranger

Un nombre important de ressortissants marocains à l'étranger a été reçu, durant la période estivale écoulée, par les services compétents du ministère de l'Intérieur, soit pour procéder à des consultations et trouver des solutions à leurs problèmes liés à l'état civil, soit pour demander l'intervention de ce département auprès des bureaux d'état civil du Royaume pour la régularisation de certaines affaires restées en suspens malgré les nombreuses correspondances en la matière faites directement par eux même ou par l'intermédiaire des services consulaires compétents.

La plupart des requêtes présentées dans ce sens ont eu trait aux entraves et obstacles que rencontrent les ressortissants marocains à l'étranger pour l'obtention des documents d'état civil.

En effet, la négligence de certains agents chargés de préparer les documents d'état civil oblige les ressortissants marocains à l'étranger à consacrer la majorité de leur temps durant leur séjour au Maroc à se rendre aux bureaux d'état civil sans résultat, et perdent ainsi l'avantage de bénéficier de leurs droits légitimes auprès des organismes sociaux étrangers.

A cet effet, et pour aplanir les difficultés et les obstacles auxquels ils sont confrontés, les présidents des conseils communaux - officiers d'état civil - sont invités à déployer leurs efforts pour satisfaire en priorité les besoins de cette catégorie de citoyens et de leur prêter toute l'assistance nécessaire pour l'obtention de leur document d'état civil, dans le respect de la loi.

Il convient en conséquence d'accorder une attention particulière aux intérêts de nos concitoyens à l'étranger et de veiller à satisfaire leurs demandes relatives en particulier à :

- La délivrance des certificats de concordance .
- La préparation des dossiers pour la liquidation des dévolutions successorales.
- La préparation des enquêtes demandées par certains organismes sociaux étrangers.
- La délivrance des duplicatas des livrets d'identité et d'état civil.

Procédure de rajout du jour et du mois de naissance à l'état civil

La circulaire du ministère de l'Intérieur n°157 du 14-09-2000 concernant l'ajout du jour et du mois dans les actes de naissances, a suscité quelques problèmes d'application relatifs à la procédure judiciaire à suivre en la matière.

En effet, plusieurs demandes de rectification présentées par les officiers d'état civil ont été rejetées par les tribunaux compétents pour vices de fond ou de forme.

Il est donc nécessaire de rappeler certains principes auxquels doit obéir la procédure à suivre dans ce domaine et qui ont fait l'objet d'un examen par ce ministère après consultation des services compétents du ministère de la Justice :

1- l'officier d'état civil reçoit les demandes de rectification émanant des citoyens inscrits dans les registres tenus dans les bureaux d'état civil de sa circonscription. Il dresse ensuite une liste comportant les prénoms et noms des intéressés, leurs adresses et dates de naissances. Cette liste doit être accompagnée de leurs extraits d'actes de naissance et d'une attestation administrative délivrée, par le président du conseil communal mentionnant le jour et le mois de la naissance demandés. Les listes ainsi dressées sont envoyées au Procureur du Roi près le tribunal de première instance compétent ;

2- les demandes de rectification doivent être présentées par le Procureur du Roi au Président du tribunal de première instance pour prononcer des jugements collectifs de rectification conformément à l'article 219 du code de procédure civile.

Il faut signaler enfin que l'officier d'état civil doit lors de la réception des demandes de rectification :

a) tenir compte de la durée qui sépare les naissances, lorsque la demande de rectification concerne plusieurs frères nés successivement ;

b) donner la priorité aux demandes de rectification formulées par les ressortissants marocains à l'étranger ou les candidats aux postes de travail à l'étranger ;

c) suivre la procédure de rectification normale lorsque la demande ne concerne pas plusieurs personnes ou ne présente pas un caractère urgent.

Questions Financières

Préparation des budgets des collectivités locales au titre de la gestion 2002

La circulaire ministérielle relative à la préparation des budgets au titre de la gestion 2002 vient d'être notifiée aux collectivités locales. Elle annonce le retour à l'ancien cycle budgétaire qui coïncide avec l'année civile et introduit, au volet des réformes financières et budgétaires, une nomenclature budgétaire complètement rénovée.

La nouvelle nomenclature budgétaire repose, à l'instar du budget général de l'Etat, sur une classification fonctionnelle et économique des recettes et des dépenses des collectivités locales.

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

La classification économique quant à elle, vise un meilleur repérage économique de la dépense et de la recette. Elle permettra un meilleur suivi de l'évolution des budgets des collectivités locales et facilitera les études comparatives portant sur ces budgets.

Le budget établi à partir de cette nouvelle nomenclature constitue un document standard appelé à servir les besoins communs, ainsi que les besoins spécifiques aux différentes catégories de collectivités locales.

La circulaire tout en annonçant la mise en application de la nouvelle nomenclature, fait état des orientations à suivre pour l'établissement des prévisions budgétaires. Ces orientations vont dans le sens de celles contenues dans la précédente circulaire relative à la préparation des budgets des collectivités locales pour la période de transition 2000-2001.

Volet recettes

la circulaire insiste sur la mobilisation des autorités fiscales autour de campagnes de recouvrement. Elle indique également que les prévisions continueront à être faites sur la base de la moyenne des trois derniers exercices comme cela a été prévu par le système de prévision mis en place l'exercice précédent.

Toutefois, l'attention des responsables locaux est appelée sur les éléments suivants :

- La réduction des volumes des déficits: en effet, les collectivités locales déficitaires sont appelées à multiplier les efforts afin de redresser leur situation financière. Les collectivités locales qui malgré les efforts déployés n'arrivent pas à réaliser leurs équilibres continueront à bénéficier de l'assistance du ministère de tutelle et devront s'engager dans des plans de redressement encore plus sévères;

- la réticence à l'égard de l'emprunt en tant que moyen de financement des investissements : la circulaire pose le constat de la réticence des collectivités locales à recourir à l'emprunt pour financer leurs projets d'équipement, une réticence qui reste injustifiée en raison de la croissance sensible de l'épargne dégagée par les collectivités locales.

Volet dépenses

les orientations annoncées par la circulaire ont été motivées par le souci de renforcer encore plus l'autonomie des assemblées locales. Elles introduisent ainsi un début de globalisation des crédits, notamment pour les postes de dépenses dont l'évolution souffre de variations excessives (personnel et annuités). Les autres dépenses qui revêtent un caractère stable et régulier continueront par contre à être estimées sur la base de la moyenne annuelle des trois dernières gestions.

Mais la circulaire insiste surtout sur l'obligation pour les collectivités locales de développer davantage leur épargne et de la diriger vers les besoins d'investissement. Une vraie politique d'investissement ne peut être amorcée sans identification précise des besoins, soigneusement hiérarchisés en fonction de leur degré de priorité et un accroissement sensible des ressources drainées dans les projets réalisant une grande plus value. Les collectivités locales devront néanmoins observer les priorités arrêtées dans le plan quinquennal pour l'année 2002.

Un bon suivi de ces changements ne peut toutefois se réaliser sans une maîtrise parfaite de l'information. Une généralisation de la gestion informatisée des budgets doit être encouragée, Elle permettra d'assurer le suivi des réalisations et de faciliter les échanges de données avec les services de tutelle.

Guide des ratios financiers des communes : lecture et enseignements

L'administration s'est toujours heurtée d'une part à la croissance des besoins collectifs et d'autre part à la limitation des moyens. C'est ainsi que la transformation des processus de choix budgétaires a été recherchée pour garantir plus d'efficacité à l'action publique. Deux démarches furent adoptées : la méthode Planning Programming Budgeting System (PPBS) et la méthode de Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB).

La première consiste à faire un examen critique des situations, des besoins et des voies d'actions possibles, et à fixer à moyen terme les objectifs de l'action (Planning), puis à établir des programmes pluriannuels en vue de réaliser ces objectifs (Programming), ensuite à les traduire en termes budgétaires annuels (Budgeting), et enfin à contrôler l'exécution des budgets de programmes par la réunion d'éléments comptables.

La seconde est, pour sa part, basée sur la préparation rationnelle des

décisions budgétaires et ce dans un schéma cohérent et continu de préparation (définition d'objectifs et recensement des moyens), d'exécution (programmation et gestion) et de contrôle (comparaison des résultats et des prévisions).

En fait, les deux méthodes ont besoin, pour rendre opérationnels leurs processus, de se doter d'une grille d'indicateurs d'environnement, de moyens, de résultats et d'impact. Les indicateurs ne sont intéressants que lorsqu'ils sont associés dans le cadre d'un tableau de bord.

Les préoccupations auxquelles répondent les deux méthodes : maîtrise des finances, et concrétisation fidèle et efficace d'une politique, sont d'actualité pour les collectivités locales marocaines.

C'est d'ailleurs à ce titre que, depuis plus d'une décennie, la DGCL a entrepris la publication des guides des ratios financiers. Ces guides se veulent des outils d'aide à la décision au service des élus et des gestionnaires locaux. Ils mettent à leur disposition des tableaux de bord et des indicateurs qui permettent d'apprécier les réalités financières des collectivités locales.

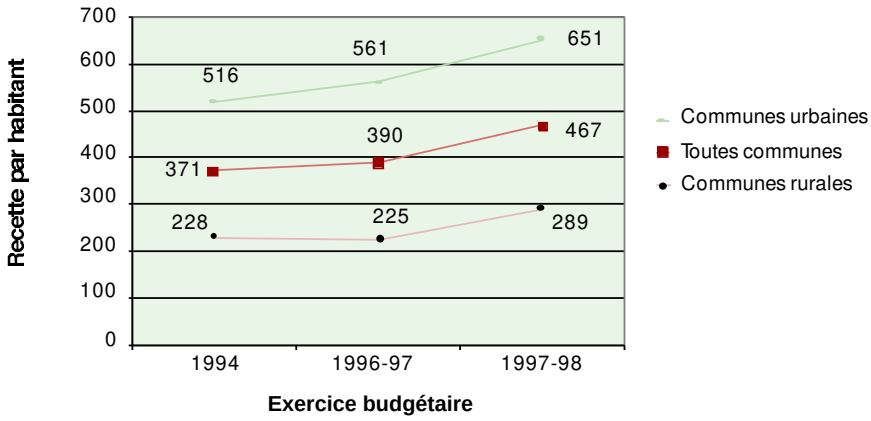
La technique d'analyse par les ratios s'est révélée une méthode pertinente de diagnostic rendant compte de la santé financière des entités territoriales. Les guides des ratios couvrent l'ensemble des communes urbaines et rurales et fournissent des indicateurs par collectivité locale, pour l'ensemble des communes, par catégorie de communes et par strate démographique. Ces indicateurs sont également déclinés pour différents niveaux de consolidation et ce pour permettre aux collectivités locales de se positionner par rapport au niveau correspondant le mieux à leur profil financier, à leur taille démographique ou à certaines caractéristiques géographiques.

L'analyse fournie par les guides des ratios est conduite au moyen de 19 indicateurs regroupés en 7 domaines : Le volume budgétaire, les dotations, la richesse propre, le service rendu, l'endettement, l'équipement et les résultats.

Le présent article est consacré à la lecture du dernier numéro des guides relatif à l'exercice budgétaire 1997-1998. Il convient de préciser que les guides utilisent deux sources d'information : les comptes administratifs et les résultats du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH 1994). Les données financières utilisées concernent les réalisations tant en recettes qu'en dépenses.

1- Des recettes per capita globalement en constante progression et très disparates (20 à 5500DH par habitant)

Evolution des recettes globales par habitant (



Le ratio des recettes totales par habitant est l'indicateur permettant de rendre compte du niveau des recettes d'une commune. Ce dernier conditionne la prestation de l'entité territoriale tant en service rendu qu'en investissement. Ce ratio se situe en moyenne à près de 470DH par commune. En évacuant la trésorerie, ce ratio se situerait à 303 DH par habitant.

Les communes rurales sont moins servies en termes de ressources. *Leur indicateur est deux fois moins important que celui enregistré par les communes urbaines* ; son rythme d'évolution entre 1997 et 1998 est cependant plus rapide pour les communes rurales (28% contre 16% pour les municipalités). Il convient de signaler qu'en raison de la constance de la population retenue (celle du RGPH 1994), l'évolution constatée est le produit de l'accroissement des recettes réalisées.

Une très grande hétérogénéité marque les communes vis-à-vis de cet indicateur. En effet, le ratio minimum (40DH par habitant) a été enregistré à la commune rurale Oued Ifrane, ce minimum est porté pour les municipalités à 203DH par habitant à la commune de Salé Laayayda, créée à la suite du dernier découpage communal. La valeur maximale se place à 5492DH par habitant à Moulay Abdellah (province d'El Jadida) pour les communes rurales. Par ailleurs, la valeur modale des municipalités (12802DH par habitant) a été observée à Mechouar de Casablanca. Celle-ci est expliquée par la taille démographique et géographique de cette commune. En dehors de cette valeur extrême, le maximum pour cet indicateur se situerait à 5479 à El Marsa.

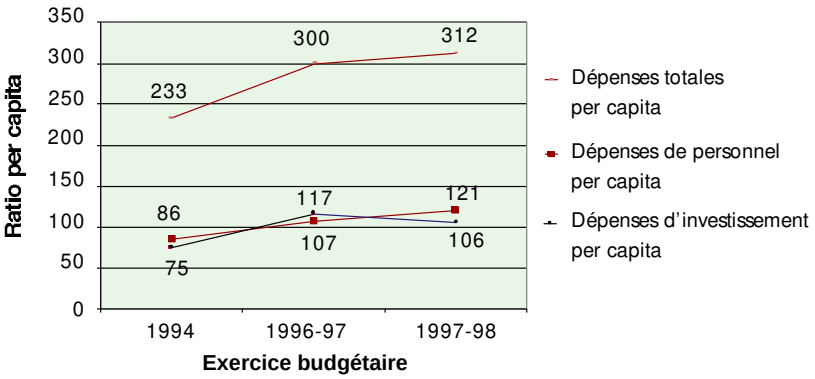
2- Dépenses tirées à la hausse notamment par les charges salariales

La dépense annuelle moyenne d'une commune est de 312 DH par habitant. Elle varie substantiellement selon la catégorie des communes (471 pour les municipalités contre 157 pour les communes rurales). Cet indicateur a connu une hausse

remarquable (4%) mais moins importante que celles des recettes per capita. Ceci n'exprime pas nécessairement une maîtrise des dépenses. Il provient plus d'une faible propension à la consommation des crédits d'investissement.

La dispersion des communes vis-à-vis de ce ratio est très large. Ainsi, l'étendue des valeurs enregistrées par les municipalités couvre l'intervalle 163 à près de 4900DH par habitant observés respectivement à Jorf (Errachidia) et à Lagouira. Cet éparpillement est plus saillant pour les communes rurales (7 DH par habitant à Laataouia Chaibia et 5500 à Lamsid)

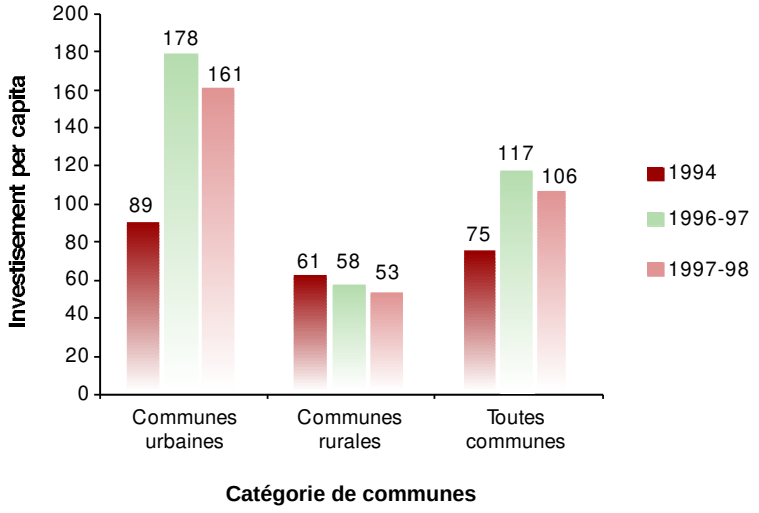
Evolution des dépenses per capita en perso
en investissement (toutes communes)



Le poids des charges du personnel dans les dépenses totales excède celui des dépenses d'investissement de 5 points. En effet, les charges du personnel et les dépenses d'investissement expliquent respectivement 39% et 34% des dépenses totales. Entre 1996 et 1998, ils ont varié inversement : une hausse de 13% des dépenses de personnel et une baisse des dépenses d'investissement de 22%. Ainsi, les dépenses totales ont été tirées vers le haut par les charges de personnel.

Les charges de personnel, comparées aux dépenses de fonctionnement se situent à 59% par commune. L'évolution de la distribution de ce ratio reste relativement stabilisée autour de 73% pour les communes rurales et 54% pour les municipalités. Par ailleurs, il se situe à des niveaux "pathologiques" pour certaines communes atteignant, à titre d'exemple 87% à Bhalil (Sefrou) et 98% à Souk Kdim (Tétouan). Des cas de sous encadrement sont également révélés par les niveaux très bas de cet indicateur (5% à Ounnana -Sidi Kacem- et 17% à Boujdour).

Investissement par habita



Une commune investit en moyenne 106 DH par habitant par an. Le ratio d'investissement per capita des communes rurales est trois fois moins important que celui des municipalités (53 DH par habitant contre 161). Le niveau d'investissement est également très différencié à l'intérieur de chaque catégorie de collectivités territoriales. Il a atteint 1418 à Zemamra et 1388 DH par habitant à Sidi Harazem, respectivement pour les municipalités et les communes rurales. Nombre de communes n'ont pas pratiquement engagé de dépenses d'investissement au cours de l'exercice budgétaire 1997-1998. C'est le cas de 60 communes dont une municipalité (Sidi Rahal).

Une tendance à la baisse des niveaux d'investissement des communes rurales est très manifeste. Celles-ci ont observé un ratio de 61DH par habitant en 1994, 3DH de moins en 1996-1997 et 53 DH par habitant seulement en 1997-1998.

3- Une épargne qui s'amenuise en raison de la hausse sensible des annuités

Le taux d'épargne brute (au sens de l'escédent versé à la deuxième partie) est par excellence l'indicateur approprié pour se prononcer sur les résultats de la gestion des ressources financières. C'est le ratio que les communes doivent observer régulièrement. En effet, son sens de variation est très significatif ; une augmentation de celui-ci indique une maîtrise de la gestion des dépenses de

fonctionnement et une économie pouvant servir aussi bien à l'autofinancement des projets d'investissement qu'à l'accès aux prêts FEC.

En 1997-1998 les communes ont épargné 22% de leurs recettes de fonctionnement. Cette proportion est plus importante pour les communes rurales (32%) que pour les municipalités (18%). En fait, cette situation ne signifie pas forcément une meilleure maîtrise de la gestion des ressources puisqu'à situation égale de taux d'épargne brute, la commune la plus performante serait celle qui aurait enregistré le niveau d'investissement le plus élevé.

Le taux d'épargne brute des communes connaît des variations importantes. Il oscille entre 0 et 65% pour les municipalités (maximum observé à Lbir Jdid) et 0 à 90% pour les communes rurales (maximum observé à Sidi Boukhelkhal). 93 communes ont transformé la totalité de leurs recettes de fonctionnement en dépenses dont 32 municipalités affichant ainsi des taux d'épargne brute nuls.

La corrélation entre le taux d'épargne brute et le niveau de l'indicateur "charge de la dette dans les dépenses de fonctionnement" relève de l'évidence puisque ce dernier affecte le niveau du premier. A ce titre, les communes qui ont tendance à transformer leur épargne en annuités observeront des taux d'épargne brute moins importants. C'est le cas des municipalités qui, comparées aux communes rurales, affichent des taux d'épargne plus faibles mais ont par contre un penchant plus fort à recourir aux prêts du FEC.

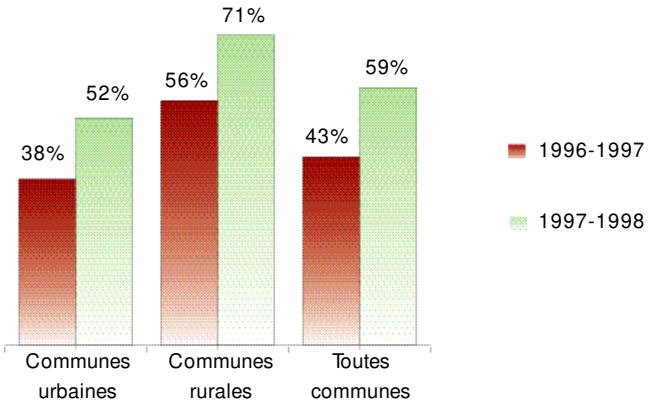
Charge de la dette dans les dépenses de fonctionnement

	1994	1996-1997	1997-1998	Evolution entre 1996-1998
Communes urbaines	11%	12%	15%	+ 3%
Communes rurales	5%	6%	7%	+ 1%
Toutes communes	10%	11%	13%	+ 2%

Pour le remboursement de leurs dettes, les communes ont consacré 13% de leurs charges de fonctionnement. Cette proportion est deux fois plus importante pour les municipalités que pour les communes rurales ayant enregistré respectivement des taux de 15% et 7%. Une commune rurale sur 5 a pris en charge le service de la dette contre 77% des municipalités.

4 - Une recrudescence de la trésorerie oisive

Proportion des crédits d'investissements non cons



Ce ratio (rapport des crédits non consommés aux crédits globaux d'investissement) mesure la proportion des crédits gelés. Il enregistre des niveaux anormaux de l'ordre de 59% en moyenne par commune. Il est particulièrement élevé en milieu rural (71% contre près de la moitié pour les municipalités). 49 communes dont une municipalité (Sidi Rahal) connaissent des situations malsaines en ce sens que leur taux s'est établi à 100%. D'autres ont par contre présenté une forte propension à la consommation des crédits dont la municipalité de Harhoura et la commune rurale Lamsid qui ont enregistré des taux nuls.

Eau & Assainissement

L'assainissement de la ville de Fès

Le projet d'assainissement liquide de la ville de Fès illustre à lui seul toute la problématique du secteur de l'assainissement au Maroc, à travers un certain nombre de constats, d'indicateurs et de contraintes. Il s'agit notamment:

- de l'importance des investissements nécessaires à la couverture des besoins en équipement ;

- de l'insuffisance de la qualité des études (même celles élaborées par des bureaux d'études étrangers reconnus) et des difficultés rencontrées en matière de choix des techniques adaptées au contexte local, de l'évaluation des besoins en équipements et de l'élaboration de données prévisionnelles fiables devant servir de base à la détermination des tarifs d'équilibre du service ;

- des difficultés de mise en place d'une formule de gestion performante, des financements intéressants et d'une programmation appropriée;

- des contraintes dues à la mise en place des réajustements réguliers des

tarifs devant accompagner les investissements face aux exigences des bailleurs de fonds d'une part, et aux facultés contributives limitées des différentes couches sociales d'autre part ;

- des difficultés de réalisation de ce genre de travaux et des surcoûts imprévisibles des ouvrages apparaissant à l'issue des appels d'offres.

Au départ de ce projet en 1991, les études engagées ont vite révélé l'immense déficit d'équipement d'assainissement enregistré par la ville de Fès et l'importance des investissements à mobiliser pour remédier à cette situation. Ce déficit se traduit notamment par la faiblesse du taux de couverture en réseau, l'absence d'un système d'épuration des eaux usées, les risques d'inondation de la ville en période de fortes pluies, l'état de dégradation avancée du réseau existant, le déversement dans le réseau de quantités considérables d'eaux usées industrielles très polluées et sans traitement, et l'insuffisance des moyens d'exploitation.

Ainsi, l'étude du plan directeur d'assainissement de la ville de Fès, élaborée en 1991 par le groupement piloté par un bureau d'études anglais avait évalué les besoins en investissement à 3510 millions de DH (MDH) (Prix 1991). Cette étude n'avait pas été retenue en raison des choix techniques préconisés, incompatibles avec les moyens de la ville.

Pour optimiser et achever ce plan directeur, la RADEEF a fait appel à un autre groupement d'études. Ce dernier avait arrêté les besoins en investissement à 1305 MDH (Prix 1995), après avoir procédé à la révision du schéma général d'assainissement et à la réduction de certains postes (système d'épuration, protection de la ville contre les inondations des crues, aménagement des oueds et travaux de réhabilitation du réseau de la Médina).

Cependant, et compte tenu d'une part, de l'importance du programme d'investissement revu et de l'absence de subventions de l'Etat, et d'autre part, de l'impact de ce programme sur les niveaux tarifaires (près de 4 DH/m3 d'eau), eu égard aux facultés contributives limitées des différentes couches sociales, la communauté urbaine de Fès et la RADEEF avaient opté pour l'engagement seulement d'une première tranche de travaux, évaluée à 910 MDH, et devant améliorer sensiblement la situation, avec un premier niveau d'épuration des eaux usées (traitement primaire).

La communauté et les communes urbaines de Fès avaient à cet effet, décidé en 1996, le transfert de la gestion de leurs services d'assainissement liquide à la RADEEF moyennant l'instauration d'un système de tarification évolutive, basé à la fois sur une redevance moyenne d'assainissement (de l'ordre de 1 DH/m3 d'eau consommée) et sur une participation au premier établissement (de l'ordre de 516 DH par l'équivalent d'un mètre linéaire de façade, payable une fois dans la vie d'un immeuble).

Ces redevances font naturellement l'objet d'une modulation sociale pour tenir compte des capacités de participation des couches sociales à faibles revenus, à travers l'instauration de trois tranches de consommation pour la redevance d'assainissement, et d'une péréquation entre les différents types d'habitat pour la participation au premier établissement.

Pour la réalisation de cette première tranche de travaux (910 MDH), la RADEEF avait contracté en 1996, deux prêts :

- un premier prêt auprès de la Banque Mondiale (BIRD) d'un montant de $US 40 millions de (400 MDH selon le taux de change) destiné à la réhabilitation, à l'extension et à la restructuration du réseau. Ce prêt est contracté à un taux d'intérêt de 7% avec une commission d'engagement de 0,25% des montants non débloqués.

- un second prêt auprès de l'Agence Française de Développement (AFD) d'un montant de 125 millions de FF (environ 190 MDH) destiné à la réalisation d'un système de traitement primaire des eaux usées domestiques, des ouvrages d'amenée et d'une station de traitement des eaux industrielles. Ce prêt qui est assorti de conditions relativement avantageuses (taux d'intérêt 3,5%, commission d'engagement 0,5%), est en revanche pénalisé par une commission flat de 3% au titre de la garantie de l'Etat.

la RADEEF devait en revanche, assurer l'autofinancement d'une partie du projet, évaluée à 320 MDH moyennant les excédents dégagés au titre de la tarification instaurée.

Le déroulement de ce projet s'est heurté à un certain nombre de difficultés dont notamment :

- l'absence d'études détaillées au moment de la signature des contrats de prêts en 1996. Ainsi, les travaux n'ont pu être commencés qu'en 1999, d'autant plus que les estimations prévues dans les contrats de prêts pour certains ouvrages, ont doublé, voire triplé à l'issue des études détaillées et des appels d'offre correspondants ;

- l'inopportunité des choix techniques effectués, en particulier le système d'épuration des eaux usées par lagunage, qui nécessite dans sa phase définitive la mobilisation de plus de 400 ha de superficie, la construction d'importants ouvrages d'amenée et la réalisation, au préalable, de stations spécifiques pour le traitement des eaux industrielles.

- l'incapacité de la RADEEF à mobiliser sa quote-part au financement du projet (320 MDH) en raison d'un certain nombre de contraintes dont les augmentations tarifaires qui n'ont pas pu être mises en place selon l'échéancier arrêté, les volumes d'eau vendue qui se sont révélés nettement inférieurs aux prévisions (67% en 2000), la faiblesse des recettes prévues au titre de la PPE qui n'ont atteint que 23% des prévisions en l'an 2000 et les réajustements tarifaires de l'eau potable qui n'ont pas suivi.

Constatant que sa situation financière ne lui permettait pas de réaliser la totalité du projet, la RADEEF avait proposé à la BIRD la restructuration du programme, notamment par la réalisation dans une première étape des travaux d'extension et de renforcement du réseau, en vue d'éloigner d'abord la pollution à l'extérieur de la ville. La réalisation des ouvrages de traitement financés par l'AFD, devrait être différée, d'autant plus qu'il s'est avéré nécessaire de revoir la filière de traitement retenue.

Par ailleurs, la situation sociale qui prévalait durant les années 1999 et 2000 et qui était accentuée par les effets d'une sécheresse particulièrement sévère, ne permettait pas une révision à la hausse des bases tarifaires de l'eau potable et de l'assainissement.

Cependant, malgré l'engagement confirmé des pouvoirs publics sur l'intérêt bien compris d'accompagner les investissements par des révisions tarifaires, qui devraient être mises en place dès que les conditions le permettraient, la Banque Mondiale avait procédé unilatéralement à la suspension des décaissements de son prêt à compter du 26 juin 2000, et avait conditionné la levée de cette mesure de suspension par :

- l'engagement de la partie marocaine à réaliser la totalité du programme, y compris le système de traitement primaire financé par l'AFD ;

- le réajustement à la hausse de la redevance d'assainissement ;

- l'apurement des arriérés des administrations et des collectivités locales au profit de la RADEEF.

Durant la période allant de juin 2000 à septembre 2001, des négociations difficiles ont eu lieu entre la partie marocaine et différentes missions de la BIRD, au cours desquelles la priorité du projet d'assainissement de la ville de Fès à été régulièrement confirmée. Ont été également rappelés les travaux réalisés par la RADEEF, notamment en matière de protection de l'environnement (réalisation d'une station de déchromatation et d'un système de collecte et de traitement des margines) et les efforts entrepris par cette régie sur les plans technique et financier (amélioration du rendement du réseau de distribution d'eau, réajustements tarifaires intervenus en avril 2001, apurement d'une partie des arriérés, baisse des tarifs de l'électricité décidée par l'ONE, réalisation de programmes d'assainissement au titre du PSDD etc…). L'engagement de la RADEEF à poursuivre ces efforts pour améliorer sa viabilité a été confirmé.

Par ailleurs, il a été admis que ce projet devait faire l'objet d'une restructuration en vue de le rendre " faisable ", notamment par l'optimisation du système de traitement lagunaire des eaux usées choisi. Dans ce sens, il est envisagé l'engagement d'une étude devant permettre la recherche de la technique d'épuration la mieux appropriée, l'examen de la faisabilité du projet restructuré et l'étude de son impact sur l'environnement et ce, dans le respect des objectifs et du descriptif du projet, tel qu'il figure dans les contrats de prêts.

La BIRD a finalement procédé à la levée de la suspension des décaissements relatifs à ce projet, à compter du 30 Septembre 2001. Les études devant évaluer les aspects techniques et environnementaux du projet, seront lancées incessamment par la RADEEF.

De son côté, l'Agence Française de Développement, qui devait assurer le financement des ouvrages de traitement, a également suspendu les décaissements à compter du 31 Août 2000. Cependant, compte tenu d'une part, de la date de clôture du prêt AFD prévue pour le 31.12.1999 et prorogée au 31.12.2002, et d'autre part, du report de la réalisation de la station de traitement des eaux usées en attendant les résultats des études à engager, l'AFD propose l'annulation de ce premier prêt et l'instruction d'un nouveau dossier concernant un projet d'une taille plus réduite afin de faire bénéficier la RADEEF de ce financement dont les conditions sont relativement avantageuses.

Services publics locaux

Programme de réhabilitation des établissements scolaires

En complément de l'article paru dans le troisième numéro de la Lettre des Collectivités Locales, *la situation actualisée au 15 septembre 2001,* du programme de réhabilitation et de mise à niveau des infrastructures scolaires, en milieux rural et périurbain, se résume comme suit :

- 1061 programmes communaux ont été approuvés, par le ministère de l'Education Nationale, pour un montant global de 1.098.939967 DH destiné à réhabiliter 6.791 établissements scolaires.
- Un prêt de 746.230.918 DH (soit 68% du montant des programmes approuvés) a été attribué à 685 communes pour financer la réhabilitation de 4.701 unités scolaires.
- 290 contrats de prêt, ont été signés par les présidents des communes et soumis au FEC.



Aménagement et réhabilitation de l'école Sidi Abdellah
Commune rurale Sidi Abdellah Khiyat

Répartition géographique des prêts FEC

REGIONS	Emprunts FEC accordés		Nombre de communes bénéficiaires
	Montants (en Dh)	Nombre établissements	
Taza-Al Hoceima-Taounate	86 511 300	494	74
Meknès-Tafilalet	79 504 984	377	59
Oriental	76 073 964	487	64
Chaouia-Ouardigha	75 246 134	353	83
Doukala-Abda	67 004 155	437	75
Souss-Massa-Drâa	63 326 500	813	84
Gharb-Chrarda-Bni Hsen	61 160 620	361	48
Marrakech-Tensift-Al Haouz	58 077 682	375	43
Tanger-Tétouan	51 073 191	357	39
Fès-Boulemane	41 378 377	253	31
Guelmim-Es-Semara	39 232 491	136	36
Rabat-Salé-Zemmour-Zaer	25 141 770	80	17
Tadla-Azilal	18 122 000	166	25
Lâayoune-Boujdour-Sakia El Hamra	2 003 330	6	5
Grand-Casablanca	1 851 420	4	1
Oued-Eddahab-Lagouira	523 000	2	1
Total	746 230 918	4 701	685

Investissements & Développement

Plan de développement économique et social des collectivités locales 2000-2004

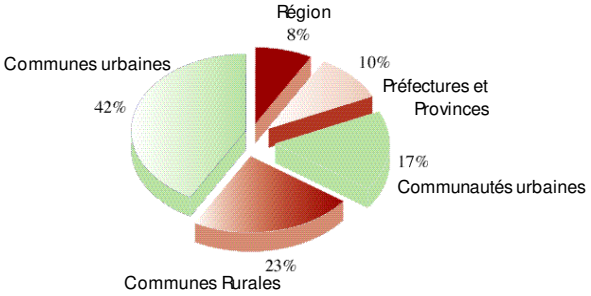
Le volume des investissements prévus par l'ensemble des collectivités locales du Royaume pour la période du plan s'élève à 33.352.183.241 DHs (Noyau dur). Les besoins en matière d'équipements sont évalués pour la même période à 110.163.401.496 Dhs, soit une couverture de 30%.

La situation générale du plan de développement économique et social des collectivités locales au titre de la période 2000-2004 se présente comme suit :

Type de projet	Nombre	Montant (en DH)
Projets en cours	4.093	7.349.279.650
Enveloppe minimale	12.469	26.002.903.591
Noyau dur	16.562	33.352.183.241
Banque de Projets	13.365	76.811.218.255
Total	**29.927**	**110.163.401.496**

A - LE NOYAU DUR

Les projets en cours ont été initiés par les collectivités locales avant l'exercice 1999-2000 ; leur achèvement est prévu au courant de la période du Plan 2000-2004. Ces projets constituent un complément à ceux de l'enveloppe minimale pour constituer le noyau dur du plan quinquennal 2000-2004.



Investissements par type de collectivité

Investissements par source de financement

La structure prévisionnelle de financement du plan d'équipement des collectivités locales est la suivante :

Rubriques	Montant	%
Ressources propres et excédents de recettes	20.541.83	61,59
Autres (*)	6.860.20	20,57
Emprunts FEC	5.723.04	17,16
Dons	227.06	0,68

(*) Il s'agit des ressources à mobiliser dans le cadre soit des Comptes d'Affectation Spéciale soit dans le cadre du partenariat.

Analyse de l'investissement par secteur d'intervention

Les investissements prévus sont répartis par secteur comme suit :

Secteurs	Montant	%
Aménagements communaux	7.380.528.451	22,13
Equipements spécialisés	6.093.096.542	18,27
Voirie et éclairage public	5.008.936.417	15,02
Equipements sociaux	3.283.716.048	9,85
Bâtiments administratifs	2.753.515.176	8,26
Vicinalité et routes secondaires	2.365.578.158	7,09
Distribution électricité	2.348.402.020	7,04
Assainissement solide	1.721.411.412	5,16
Distribution d'eau	1.313.738.390	3,94
Assainissement liquide	786.488.253	2,36
Equipements éducatifs et de formation	232.682.367	0,70
Transport Urbain	64.190.006	0,19
Total	33.352.183.240	100

N° 4

Répartition géographique des investissements

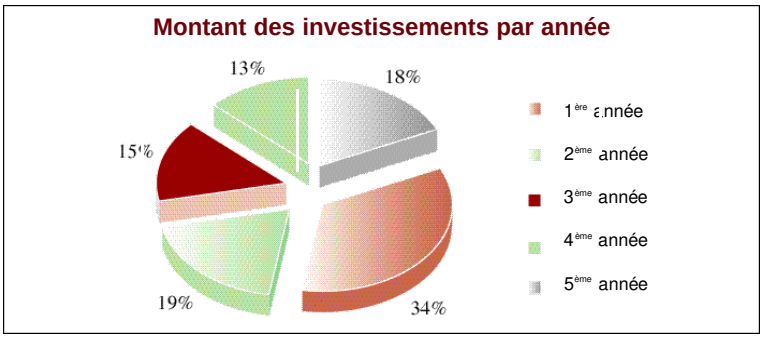
La répartition régionale des investissements des collectivités locales varie comme il ressort du tableau suivant dans une fourchette de 0,24 à 15,61%.

Régions	Montant	%
Rabat-Salé-Zemmour-Zaêr	5.206.720.719	15,61
Grand-Casablanca	4.116.200.328	12,34
Souss-Massa-Draâ	3.317.593.901	9,95
Tanger-Tétouan	2.927.764.877	8,78
Marrakech-Tensift-Al Haouz	2.830.798.875	8,49
Oriental	2.196.696.232	6,59
Gharb-Chrarda-Bni Hsen	2.194.884.153	6,58
Doukala-Abda	1.900.384.620	5,70
Chaouia-Ouardigha	1.884.050.913	5,65
Meknès-Tafilalt	1.611.227.400	4,83
Fès-Boulemane	1.576.262.014	4,73
Taza-Al Hoceima-Taounate	1.434.688.929	4,30
Guelmim-Es-Semara	997.239.626	2,99
Tadla-Azilal	812.883.781	2,44
Laâyoune-Boujdour-Sakia El Hamra	266.340.476	0,80
Oued-Ed-Dahab-Lagouira	78.446.396	0,24
Total	33.352.183.240	100

Echéancier de réalisation des projets et des investissements

En millions de DH

Exercices	Montant
1999-2000	11.385,25
1/7/2000-01	6.446,88
2002	4.989,23
2003	4.449,17
2004	6.081,25
Total	**33.351,78**



B- LA BANQUE DE PROJETS

Les collectivités locales ont prévu conformément aux orientations du plan et parallèlement aux prévisions du noyau dur une banque de projets dont le financement est à rechercher. Cette banque de projets porte sur 13.365 projets pour un coût global de 76.811.218.255 Dhs dont la répartition sectorielle et géographique est résumée dans le tableau ci-après:

Répartition sectorielle

Secteurs	Montant	%
Aménagements communaux	17.171.667.070	22,36%
Vicinalité et routes secondaires	12.436.948.231	16,19%
Equipements spécialisés	11.439.168.605	14,89%
Equipements sociaux	9.272.453.589	12,07%
Assainissement solide	5.655.688.795	7,36%
Voirie et éclairage public	5.563.733.433	7,42%
Distribution électricité	5.078.872.544	6,61%
Distribution eau	3.436.155.561	4,47%
Bâtiments administratifs	3.337.494.479	4,35%
Equipements éducatifs et de formation	1.407.466.976	1,83%
Transport Urbain	1.083.701.000	1,41%
Assainissement liquide	927.867.972	1,21%
Total	76.811.218.255	100 %

Les besoins des collectivités locales pour le financement de leurs programmes d'équipement prioritaires s'élèvent à plus de 110 Milliards de Dirhams. Leur capacité d'autofinancement, dans les conditions les plus optimistes, est évaluée à 33,35 Milliards de Dirhams, le complément de financement à rechercher est estimé à 76,81 Milliards de Dhs.
Cet écart important entre les moyens et les besoins prioritaires implique la recherche de financements additionnels à mobiliser dans diverses directions : fiscalité, tarification, subventions publiques, prêts concessionnels, partenariat, implication du privé…

Question / Réponse

QUESTION :
La fonction de légalisation des signatures des obligations et contrats relatifs aux opérations immobilières est - elle liée par la compétence territoriale ?

REPONSE :
En raison de certains dépassements constatés à l'occasion de la conclusion d'actes de cession d'immeubles, notamment ceux portant sur des constructions anarchiques et des bidonvilles, certains gouverneurs et présidents de conseils communaux se sont interrogés sur la possibilité de retenir le lieu de résidence ou de conclusion du contrat pour déterminer l'autorité habilitée à légaliser la signature de tels actes, afin de permettre à cette autorité - par cette proximité - de mieux contrôler l'objet du contrat et partant de pouvoir certifier sa validité.
Cette question, introduite sous forme de proposition, *ne peut être retenue actuellement pour différentes raisons, notamment :*
1-le texte de base du 25 juillet 1915 relatif à la légalisation des signatures, tel qu'il a été modifié et complété, n'a ni prévu, ni organisé une telle situation;
2- L'esprit et la lettre du texte sus-cité vise *uniquement la légalisation des signatures et non la certification du contenu des actes en lui même*. De ce fait, la légalisation des signatures n'est soumise à aucune condition de lieu de conclusion de l'acte ou de résidence ;
3-Cette proposition est de nature à nuire aux intérêts des citoyens et à les contraindre à des déplacements injustifiés. De plus, cette proposition est en contradiction avec les dispositions du texte régissant la légalisation des signatures qui autorisent les autorités compétentes à légaliser les signatures des étrangers.
Il est à signaler que l'unique exception soulevée par le texte sus-visé concerne l'objet du document ou de l'obligation, quand il est contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. Dans ce cas, l'agent compétent est en droit de refuser de procéder à la légalisation des signatures. S'il constate que le document à légaliser comporte des atteintes à l'ordre public, il lui incombe d'en saisir le ministère public, qui est habilité en vertu de la loi à déclencher l'action publique à l'encontre des contrevenants.

Textes régissant le domaine de la légalisation des signatures et de la certification de la conformité des copies aux documents originaux

-Dahir du 12 Ramadan 1333 (25 juillet 1915) relatif à la légalisation des signatures ;
-dahir n° 1-89-187 du 21 Rebia II 1410 (21 novembre 1989) portant promulgation de la loi n° 30-89 relative à la fiscalité des collectivités locales et de leurs groupements;
-dahir n° 1-95-156 du 18 Rebia I 1416 (16 août 1995) portant promulgation de la loi n° 26-95 complétant le dahir portant loi relatif à l'organisation communale.
-circulaire n° 127/DAL/3 en date du 19 décembre 1995 qui a porté sur la clarification et la précision des principales règles à adopter dans l'exercice quotidien des compétences en matière de légalisation des signatures et de certification de la conformité des copies aux documents originaux.

QUESTION : *Quand le secrétaire du conseil communal refuse abusivement de signer les délibérations, est ce que ce refus entache de nullité les délibérations prises ? et quelles sont les mesures à prendre face à ce refus?*

REPONSE :
Le refus du secrétaire de signer les délibérations du conseil n'entache pas d'illégalité les délibérations prises. En effet, ces délibérations tirent leur légalité du résultat du vote de la majorité absolue des votants, requise par l'article 20 du dahir portant loi relative à l'organisation communale. Ce refus est irrecevable puisqu'il ne peut logiquement et juridiquement faire obstacle à la volonté du conseil, exprimée par la majorité exigée par la loi. Il ne peut constituer un vice substantiel ; à moins que par son refus de signer, le secrétaire du conseil conteste la validité et le contenu du document ; auquel cas il peut et doit refuser de valider une irrégularité.
Le refus du secrétaire de signer les délibérations pour des raisons sans rapport avec le droit, constitue un manquement grave à ses obligations, ce qui l'expose à la démission d'office prévue à l'article 24 du dahir précité, qui sanctionne tout membre du conseil qui refuse d'accomplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les textes en vigueur.
En outre, le conseil est habilité à dessaisir le secrétaire de ses fonctions par une délibération prise en session ordinaire ou extraordinaire et à désigner un remplaçant.
Pour faire face à ce refus, la tâche de signer les délibérations peut être confiée au secrétaire auxiliaire. A défaut, le président désigne parmi les membres présents un secrétaire qui procède valablement à la signature des délibérations.

Actualité

Fès, 12-13 novembre 2001 : deuxième séminaire sur la coopération décentralisée maroco-française , organisé à l'initiative de l'Ambassade de France à Rabat en collaboration avec la Direction Générale des Collectivités Locales. Cette manifestation a réuni plus de trois cents représentants de collectivités locales marocaines et françaises liées par des actions communes de coopération ou cherchant à établir les contacts préliminaires d'un futur partenariat ainsi que des responsables des organisations internationales non gouvernementales, impliquées dans les réseaux de coopération décentralisée maroco-française.
Ces journées dont les travaux se sont déroulés en séances plénières et en ateliers ont été consacrées à l'évaluation des relations de coopération décentralisée entre les deux Pays depuis la rencontre de Marrakech, à la recherche des moyens nécessaires pour renforcer les solidarités et promouvoir le partenariat entre les collectivités locales marocaines et françaises et à la réflexion pour la mise en place d'un dispositif susceptible de promouvoir la coopération décentralisée et d'en faire un des fondements de la décentralisation et de l'action publique locale.
A l'issue des travaux, les participants ont émis une série de recommandations, susceptibles de redynamiser les relations de coopération entre les collectivités territoriales des deux pays afin de dégager les meilleures synergies possibles dans le contexte particulier des relations privilégiées entre le Maroc et la France.
Les participants ont notamment réitéré leur vœu de voir le Maroc mettre en place une association nationale de pouvoirs locaux, chargée d'encadrer les échanges des collectivités locales marocaines avec les institutions territoriales étrangères, de les promouvoir, d'assurer leur suivi et de servir de relais et de correspondant auprès des ONG internationales. Ils ont également insisté sur une implication plus forte des Etats dans les opérations de coopération décentralisée, à travers l'adoption des lois nécessaires et la réservation d'une part plus importante de cette forme de coopération au titre de la coopération institutionnelle.
Le gouvernement et les collectivités territoriales français ont accordé un intérêt très particulier à cette rencontre matérialisé par la participation de nombreuses et éminentes personnalités entre autres : MM Charles Josselin, ministre délégué auprès du ministre des Affaires Etrangères, chargé de la Coopération et de la Francophonie; Claude Bartolone, ministre délégué à la Ville; Pierre Mauroy, président de la Communauté Urbaine de Lille ancien premier ministre, Alain Juppé, député-maire de Bordeaux, président de la Communauté Urbaine de Bordeaux, ancien premier ministre ; Michel Vauzelle, député, président de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ; Bernard Stasi, président de Cités Unies-France, médiateur de la République et ancien ministre.

La Lettre des Collectivités Locales est un espace ouvert de réflexion et de partage des informations intéressant la thématique locale.
La Direction Générale des Collectivités Locales invite MM les Walis, les Gouverneurs et autres agents d'autorité, les élus et les fonctionnaires territoriaux et locaux à contribuer à l'enrichissement de cette tribune des collectivités locales en faisant parvenir à l'adresse de la "Lettre des Collectivités Locales", des articles à publier portant sur tous types de thématiques relatives entre autres à la gouvernance territoriale, le savoir municipal, la gestion urbaine, le développement et l'aménagement du territoire, l'économie territoriale, l'action socio-culturelle locale . . .
"La lettre des Collectivités Locales" est aussi ouverte à l'insertion de tout dossier, document, expérience pilote ou autre susceptible d'intéresser ou d'avoir une valeur d'exemple pour le lectorat territorial. Peuvent aussi être adressées les questions présentant une valeur épistémologique ou exemplaire qui seront publiées avec les réponses de la DGCL.
Lesdites contributions qui ne devront pas dépasser plus de (3) trois pages dactylographiées, paraîtront dans les numéros successifs de la Lettre des Collectivités Locales dans la limite de l'espace disponible.

Adresse pour l'envoi des articles :
Attn : Centre de Documentation des Collectivités Locales
64 bis, rue Patrice Lumumba - Rabat / Tél. : 037 76 87 22 - Fax : 037 76 16 21

La lettre des Collectivités Locales • Bulletin d'information bimestriel édité par la Direction Générale des Collectivités Locales
Conception : US GRAPHIC • Dépôt légal: 2001/41• Adresse: Ministère de l'Intérieur - DGCL - Rabat - Maroc • Tél: 037 76 87 22 • Fax: 037 76 16 21