N° 13 / Avril - Juin 2005

Royaume du Maroc

La lettre des Collectivités Locales

Ministère de l'Intérieur

DGCL

Bulletin d'Information Trimestriel de la Direction Générale des Collectivités Locales

Editorial

L'INDH et le rôle des Collectivités Locales

"(…) l'Initiative que Nous lançons aujourd'hui doit se décliner sous le signe de la citoyenneté réelle et agissante, et procéder d'une démarche résolument novatrice et d'une méthodologie d'action qui allie ambition, réalisme et efficacité, et se traduise par des programmes pratiques, bien définis et intégrés. (…)
L'Initiative Nationale pour le Développement Humain n'est ni un projet ponctuel, ni un programme conjoncturel de circonstance. C'est un chantier de Règne, ouvert en permanence."

Extrait du discours de sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu l'assiste, adressé à la Nation le 18 mai 2005



Le 18 mai 2005 représente une date historique pour le Maroc d'aujourd'hui et de demain. Une date mémoriale qui s'est gravée dans la conscience collective par la grandeur de Son Auteur, la pertinence de Sa philosophie, l'infaillibilité de Son pragmatisme et le caractère stratégique de Son choix sociétal.

En effet, l'annonce par Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que Dieu l'Assiste, de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), constitue désormais un acte de renaissance par le renouveau du mode de management de la chose publique, plaçant et propulsant l'Homme au cœur des priorités nationales et des enjeux de la démocratie et de développement.

A ce titre, les collectivités locales, institutions constitutionnelles, acteurs principaux de développement local et agents de proximité par excellence, adhèrent selon leur vocation, à ce processus fécond et fondateur d'une ère nouvelle marquée de la globalité, de l'intégration et de la participation.

Ainsi, les conseils élus sont, plus que jamais, sollicités, au même titre que les autres partenaires, à faire acte de plus d'innovation et de créativité et de s'imprégner d'une nouvelle culture de management planifié, mettant fin aux modes traditionnels de régulation sociale. Lesquels n'apportent guère de réponses globales et idoines aux besoins immenses, pluriels et multiformes des populations.

Aussi, ces conseils sont invités à rechercher un positionnement simple, pertinent et crédible de leur collectivité par la mobilisation de toutes les potentialités et la valorisation des éléments de distinguo, à même de contribuer efficacement à la lutte contre la pauvreté, l'exclusion et la précarité.

De même, ils sont appelés à opter pour un management de leur collectivité fondé sur la stratégie et le marketing territorial, rompant avec la gestion bureaucratique et inaugurant une tradition de négociation, de concertation et de consultation des partenaires sur les choix stratégiques quant au devenir de leur espace.

SOMMAIRE

Editorial :
• L'INDH et le rôle des Collectivités Locales 1

Espace juridique
• Les édifices menaçant ruine 3
• Réflexions sur le statut du Wali 6

Questions Financières
• Les ratios financiers : quelle utilité ? 7

Gouvernance Locale
• Plan de Développement Economique et Social des Collectivités Locales (2000-2004) *Partie 1* : Les Réalisations 10
• Les études d'impact sur l'environnement : un nouveau dispositif pour la gestion du risque 16
• Droits de l'enfant, volet état civil 17

Renforcement des Capacités des CL
• L'accompagnement de la Décentralisation et de la Bonne Gouvernance Locale : les Principales mesures prises au niveau de la Direction Générale des Collectivités Locales 18

Actualités Juridiques 20

Parutions 20

Dans ce cadre, la dynamisation du secteur associatif et l'institutionnalisation de sa participation au processus décisionnel libèrent davantage l'initiative des collectivités locales, qui ne doivent plus être astreintes, comme à l'accoutumée, aux simples missions de soutien aux associations mais s'ériger en un véritable partenaire stratégique pour la réalisation d'actions de développement, et ce, conformément à un cadre conventionnel consacrant l'obligation de résultat.

A cet effet, le design organisationnel en termes de gouvernance traduit la déclinaison opérationnelle des choix profonds opérés pour la mise en œuvre de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain, qui est d'ailleurs, une approche foncièrement décentralisée et participative. Ainsi, les élus, l'autorité locale, les représentants des services déconcentrés et le secteur associatif siègent au niveau des structures de gouvernance, qui sont **les Comités Locaux, Provinciaux et Régionaux.**

Ces **structures de gouvernance locale** se sont vues attribuer respectivement et de manière précise les missions :

• de conception, d'adoption, de mise en œuvre et de suivi de l'Initiative Locale de Développement Humain (ILDH) pour les Comités Locaux, dont la présidence est assuré par les élus ;

• de validation de l'ILDH, de contractualisation, de déblocage des fonds, de supervision et de maîtrise d'œuvre au profit des Comités Provinciaux ;

• de cohérence globale, de convergence des programmes avec l'INDH et de pilotage du programme de lutte contre la précarité pour les Comités Régionaux.

Nul doute que ces Comités, qui découlent de la philosophie d'agencement multidimensionnel et partenarial de l'acte de développement, doivent s'ériger en:

- Espaces de concertation et de débat public sur des questions stratégiques ;
- Un champ de production de valeurs et de culture de solidarité ;
- Un lieu de libération des initiatives et de leur fédération ;
- Un gisement d'opportunités pour la lutte contre la pauvreté, la précarité, la vulnérabilité et l'exclusion.

En d'autres termes, ces comités sont appelés à servir de cadre propice et adéquat de conception collective, de formulation, de programmation, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des actions de développement retenues dans le cadre des Initiatives Locales pour le Développement Humain. Lesquelles doivent cristalliser les objectifs opérationnels et mesurables de chaque collectivité, à l'aide d'un ciblage rationnel, d'une hiérarchisation objective des besoins et d'un choix méthodique des projets pertinents et à fort impact avec des effets de levier certains.

Chose d'ailleurs qui permettrait de répondre aux Vœux de Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu le Glorifie et de traduire sa Haute Volonté Royale résolue, d'asseoir une politique volontariste de développement basée sur une approche participative, décentralisée et de résultat de la gestion de la chose locale.

En guise de conclusion, force est de constater qu'il s'agit en fait, d'imprimer les politiques publiques locales de l'esprit de la solidarité agissante et d'un partenariat interactif, conscient et responsable, alliant d'une manière savante, modernisation et démocratisation.

La Lettre des Collectivités Locales, espace de communication au service de la démocratie locale

Responsable de Publication
Mohamed Saad HASSAR, Wali Directeur Général des Collectivités Locales

Directeur de Publication
Najat ZARROUK, Directeur des Affaires Juridiques, des Etudes, de la Documentation et de la Coopération

Secrétariat de Rédaction
Ouafaa EL IRARI, Chef du Centre de Documentation des Collectivités Locales
Laila SALIME, Chef du service de la Publication & de la Diffusion

Adresse de correspondance
Centre de Documentation des Collectivités Locales
64 Bis Rue Patrice Lumumba - Rabat
Tél : 212-037-76.87.22 - Fax : 212-37.76.16.21
ISSN : 1114-4608
Conception : USG

Cet exemplaire a été tiré à 6000 exemplaires

Les opinions exprimées dans les articles ne traduisent pas nécessairement la position officielle de la DGCL

Espace Juridique

Les édifices menaçant ruine : lecture juridique d'un phénomène multidimensionnel

***Dr. Najat ZARROUK**, Directeur des Affaires Juridiques, des Etudes, de la Documentation et de la Coopération*

Le phénomène déplorable des édifices menaçant ruine (ci-après EMR) représente un problème crucial au Maroc, vu son impact sur la sécurité et la tranquillité publiques, sur l'hygiène, sur la stabilité sociale, sur l'ordre public, sur l'environnement, etc…, sans oublier, bien entendu, ses répercussions sur le développement socio-économique.

Ainsi, il ressort des statistiques[1] disponibles en 2004 que :

- 347.712 maisons sont précaires ou menaçant ruine (90.000 familles sont concernées) ;
- 60.691 habitations ne sont pas dotées des équipements nécessaires ;
- 259.017 maisons ne disposent pas des moyens minima de confort ;
- 27 % des habitations sont lézardées, dont 56 % se situent au niveau des médinas ;
- 14 % des édifices sont construits sur des terrains menacés (cas des Régions de Tanger-Tétouan, de Marrakech-Tensift-Al Haouz et de Tadla-Azilal)
- A ces statistiques, il faut ajouter aussi le déficit enregistré en matière d'habitat, dans la mesure où [2] :
- il faut reloger 700.000 familles ;
- il faut équiper les quartiers (bidonvilles en général) où résident 540.000 familles ;
- il existe 270.000 familles résident dans les quartiers insalubres ou indécents.

Cette situation trouve son origine dans les principaux facteurs suivants :

- la multiplicité des intervenants dans ce domaine ;
- la non application stricte de l'arsenal juridique en vigueur ;
- l'octroi des autorisations de construire de manière abusive et sans respect de la loi ;
- l'absence de la maintenance ;
- le développement de la densité de la population ;
- les facteurs géologiques (érosion, infiltrations) ;
- la violation des règles de la construction, de l'urbanisme et des conditions de sécurité ;
- l'absence de la conscience du danger que représente de tels actes ;
- la faiblesse de la sensibilisation, voire son inexistence ;
- la pauvreté et la précarité ;
- la sécheresse et l'exode rural, …

Parallèlement aux actions et mesures prises ou envisagées par les différents départements concernés, le volet préventif représente une dimension fondamentale dans ce cadre. C'est à ce niveau que s'insère la police des édifices menaçant ruine où les conseils communaux ont une grande responsabilité, en vertu de la législation et de la réglementation en vigueur[3].

Il convient de souligner à cet égard, que contrairement à plusieurs pays, notamment la France, le cadre juridique régissant les édifices menaçant ruine souffre de plusieurs lacunes, telle que l'absence d'un texte spécifique pour ce genre d'habitations. Ainsi, la plupart des textes en vigueur, depuis le Protectorat, visent, avant tout à préserver l'hygiène, l'esthétique et la salubrité des villes ainsi que la tranquillité des citoyens, sans plus. En réalité, jusqu'aux années 1990, ce phénomène ne représentait pas pour le législateur ou pour le Gouvernement un problème nécessitant une législation ou une réglementation spécifique.

Il a fallu les événements enregistrés au niveau des villes de Fès, de Tanger et de Casablanca, pour qu'un effort soit entrepris en vue de combler de telles lacunes.

A partir de textes juridiques intéressants, de près ou de loin, le phénomène des EMR, le présent article met l'accent sur les volets suivants :

- Le cadre juridique régissant les EMR ;
- Le champ d'application de la police des édifices menaçant ruine ;
- La compétence des élus communaux.

I- Le cadre juridique régissant les EMR

Parmi les principaux textes régissant les EMR, il y a lieu de signaler, en particulier :

- Le Dahir du 8 décembre 1915 relatif aux mesures sanitaires pour la protection de l'hygiène publique et la salubrité dans les villes ;
- Les textes régissant l'urbanisme ;
- La Loi n° 78-00 portant Charte Communale, (articles 40, 50, 102 et 104) ;
- Le décret n° 2-78-157 du 26 mai 1980 fixant les conditions de l'exécution d'office des mesures ayant pour objet d'assurer la sûreté et la commodité des passages, la salubrité et l'hygiène publique ;
- Le code des obligations et des contrats (article 769) sur la responsabilité des architectes et des entreprises en matière de construction ;
- La circulaire du ministère de l'Intérieur n° 546 du 13 avril 1977 au sujet des constructions anciennes (mesures préventives) ;
- La circulaire du ministère de l'Intérieur n° 1117/Cab du 20 décembre 1999 ;
- La circulaire du 25 novembre 2002 émanant du Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'Habitat, de l'Urbanisme au sujet du risque que représente l'effondrement des immeubles et les catastrophes naturelles sur le secteur de l'habitat ;
- La circulaire n° 37/DGCL du 20 mars 2003 au sujet des arrêtés portant ordre de démolition des EMR ;
- Les règlements municipaux de voirie.

On peut citer également le Dahir du 25 août 1914 régissant les établissements incommodes, insalubres ou dangereux, en précisant qu'il concerne, plutôt, les établissements industriels[4].

II- Le champ d'application de la police des EMR

A- Définition de l'édifice menaçant ruine

Il ressort de la circulaire n° 1117/Cab susvisée qu'on vise par les EMR " les immeubles qui, en raison de leur vétusté ou des conditions irrégulières de leur construction, menacent ruine et constituent un danger aussi bien pour leurs occupants, les voisins que pour la voie publique ".

Par conséquent, trois conditions cumulatives doivent être réunies :

1- Le danger doit tout d'abord émaner d'un édifice bâti :

Un édifice suppose un travail minimal de la main de l'homme. En principe, une telle définition comprend les constructions ainsi que les parties annexes (balcons,

1 - Cf. Documents du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme.
2 - Idem.
3 - Voir site web de l'Association des Maires de France : www.amf.asso.fr. voir aussi " La police des édifices ", in http://perso.wanadoo.fr
4 - Voir "Le danger que représentent les édifices menaçant ruine" (en arabe), in Al Alam du 3 mars 2004, p. 9.

corniches, mur de soutènement…). On peut également évoquer les constructions inachevées si elles représentent un danger pour la sécurité publique. En outre, l'usage du bâtiment (habitation, commerce, agriculture…) est sans influence sur le régime de tels édifices.

Par contre, on doit exclure, en principe, les immeubles non bâtis (falaises, glissements de terrains..).

De même, il faudrait établir un lien de cause à effet, dans la mesure où le danger doit émaner de cet édifice et non d'une cause extérieure à celui-ci (accident naturel, catastrophes naturelles…).

2- L'édifice doit ensuite menacer ruine :

Un tel constat provient, en général, d'un défaut d'entretien, de vices de construction, de la vétusté de l'immeuble. En principe, on doit prendre en compte la situation globale de l'édifice.

3- L'édifice doit, enfin, compromettre la sécurité publique :

La procédure applicable en matière d'EMR ne peut être enclenchée que si la chute d'un bâtiment compromet la sécurité publique et présente un danger, à la fois pour les occupants, les voisins et pour la voie publique.

B- L'autorité compétente

La police des EMR relève de la compétence du Conseil communal, et surtout de la compétence du Président du Conseil communal. Des attributions consultatives en ce domaine sont, également, reconnues au profit du Conseil d'Arrondissement.

III – La compétence des élus communaux

A- Ce que prévoit la Charte communale

1- Les attributions du Conseil communal

En vertu de l'article 40 de la Charte communale (Hygiène, salubrité et environnement), Le Conseil communal veille, sous réserve des pouvoirs dévolus à son Président, à la préservation de l'hygiène, de la salubrité et de la protection de l'environnement. A cet effet, il délibère sur la politique communale en matière de lutte contre toutes les formes de pollution et de dégradation de l'environnement et de l'équilibre naturel.

A ce titre, il décide de la création et de l'organisation des Bureaux Municipaux d'Hygiène (BMH) et de l'adoption des règlements généraux communaux d'hygiène et de salubrité publiques, conformément aux lois et règlements en vigueur.

2- Les attributions du Président du Conseil communal

Le Président du Conseil communal exerce les pouvoirs de police administrative (article 50), par voie d'arrêtés réglementaires et de mesures individuelles, portant autorisation, injonction ou interdiction, dans les domaines de l'hygiène, la salubrité et la tranquillité publiques et la sûreté des passages. A ce titre, il exerce les attributions suivantes :

a- Il contrôle les édifices abandonnés, désertés ou menaçant ruine et prend les mesures nécessaires à leur rénovation ou leur démolition, en conformité avec les lois et les règlements en vigueur ;

b- Il prend les mesures nécessaires à la sûreté et la commodité des passages dans les voies à usage publique : nettoiement, éclairage, enlèvement des encombrements, démolition ou réparation des édifices menaçant ruine….

3- Les attributions au niveau du Conseil d'Arrondissement

En vertu de l'article 102, le Conseil d'Arrondissement propose toutes actions de nature à promouvoir l'habitat, à améliorer le cadre de vie et à protéger l'environnement et donne son avis sur tous les programmes de restructuration urbaine, de résorption de l'habitat précaire, de sauvegarde et de réhabilitation des médinas et de rénovation du tissu urbain en dégradation.

4- Les attributions du Président du Conseil d'Arrondissement

Le Président du Conseil d'Arrondissement prend, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur et aux arrêtés réglementaires du Président du Conseil communal, les mesures individuelles de police administrative dans les domaines de l'hygiène, de la salubrité, de la tranquillité et de la sûreté des passages (article 104).

Mises à part de telles dispositions, et contrairement à l'expérience française, par exemple, aucun texte ne définit clairement les attributions dévolues aux élus en ce domaine. Cette lacune n'est pas, non plus, comblée par la jurisprudence.

B- Ce que prévoient les autres textes juridiques

1- Le Dahir du 8 décembre 1915

Ce texte fait référance aux des mesures sanitaires pour la protection de l'hygiène publique et la salubrité des villes. Il vise, ainsi, les immeubles, bâtis ou non, attenant ou non à la voie publique, qui paraissent dangereux pour la santé des occupants et des voisins. On peut présumer que de telles dispositions intéressent les EMR.

Dans ce cadre, les Présidents des Conseils communaux invitent le BMH à lui donner son avis :

- Sur l'utilité ou la nature des travaux à exécuter pour remédier au danger que présente l'immeuble ;
- Sur l'interdiction d'habitation de tout ou partie de l'immeuble, jusqu'à ce que les conditions d'insalubrité aient disparu.

Ce Dahir donne également compétence au BMH pour fixer le délai dans lequel les travaux doivent être exécutés ou dans lequel l'immeuble cessera d'être habité ou occupé, en tout ou en partie.

Ainsi, un délai de 15 jours est fixé aux propriétaires, usufruitiers ou usagers pour présenter leurs observations. En cas d'urgence, ce délai est ramené à un jour.

Ce texte prévoit également les procédures d'expertise, de production des procès-verbaux, de notification et de sanctions.

2- Le décret n° 2-78-157 du 26 mai 1980

Il faut préciser, tout d'abord, que ce texte intéresse, indirectement, les EMR, dans la mesure où il concerne la sûreté et la commodité des passages, la salubrité et l'hygiène publiques.

Sur la base de ce texte, et indépendamment des sanctions prévues par la législation en vigueur, le Président du Conseil Communal, après avis des Services communaux compétents (BMH ou Service Technique) a le pouvoir, dans le cadre de ses attributions, de faire exécuter d'office et aux frais et dépens des intéressés toutes les mesures ayant pour objet d'assurer la sûreté ou la commodité des passages, la salubrité et l'hygiène publiques.

Dans le cas d'extrême urgence, les Services municipaux peuvent aussi, exécuter les mesures techniques prescrites, si cette exécution ne dépasse pas leurs moyens d'action et dont les frais seront à la charge des propriétaires des immeubles en question.

A l'instar du Dahir de 1915, ce décret prévoit également des dispositions en matière d'expertise, de délais de notification, de la partie qui supportera les frais, de voies de recours, etc…

En vertu de la délégation permanente qui est donnée au Gouverneur par le Ministre de l'Intérieur, investi des pouvoirs de contrôle, et pour être exécutoires, les

décisions prises par le Président du conseil communal doivent être revêtues, du visa du Gouverneur de la Préfecture ou de la Province concernée. Le visa ou le refus de visa doit intervenir, à compter de la réception de la décision, dans un délai de 8 jours, et en cas d'urgence, de 4 jours. Le défaut de décision vaut approbation.

Il y a lieu de souligner, toutefois, que :

- ni le Dahir de 1915, ni le décret de 1980, ne font référence, expressément, aux EMR en tant qu'origine d'un danger pour la santé, la salubrité, l'hygiène ou la commodité des passages ;
- la responsabilité des différents intervenants n'est pas précisée avec clarté ;
- ces textes ne font aucune référence à l'habitat insalubre (bidonvilles, immeubles vétustes).

3- La circulaire du Ministère de l'Intérieur

n° 1117/Cab du 20 décembre 1999

Tout en rappelant que le Ministère de l'Intérieur a eu l'occasion d'adresser une circulaire à Messieurs les Walis et Gouverneurs, en 1977, qui invite les présidents des conseils communaux à assurer un contrôle permanent des EMR et de prendre, immédiatement, dans le cadre de la prévention, les mesures prescrites par les lois et règlements en vigueur, la circulaire n° 1117/Cab est intervenue à un moment où certaines communes avaient enregistré l'effondrement de plusieurs immeubles vétustes ou construits en violation des règles de construction et de l'urbanisme.

Parmi les mesures d'urgence préconisées par cette instruction à l'intention des Walis et Gouverneurs, on peut retenir :

- Le recensement des immeubles menaçant ruine. Le recensement à effectuer dans ce cadre, comprend les indications ci-après :

- La situation de l'habitation ;
- Le nom du propriétaire ;
- Le nombre des locataires ;
- Le degré, en pourcentage, de la dégradation de la bâtisse ;
- Les mesures de prévention prises.

- Les difficultés rencontrées et les solutions proposées pour y remédier ;
- L'institution d'une commission de recensement, dont les travaux sont coordonnés par les Walis et Gouverneurs et qui est composée des représentants des autorités locales, des élus, de la protection civile, de la santé publique, de l'habitat, de l'urbanisme et de l'Agence urbaine. Le travail de cette Commission doit faire l'objet d'une étude qui permettra la prise immédiate des mesures qu'impose chaque cas recensé, selon sa gravité.
- La sensibilisation des propriétaires et des occupants des EMR et la prise de mesures préventives ;
- Les communes sont invitées à définir un plan d'action dans le sens développé par la circulaire ;
- Le suivi des actions préconisées par la circulaire par les Walis et Gouverneurs ;
- Les rapports des Walis et Gouverneurs sont adressés, en principe, à l'Inspection Générale de l'Administration Territoriale (IGAT).

4 - La Note du Ministère délégué chargé de l'Habitat et de l'Urbanisme en date du 25/novembre/2002

Cette Note qui intervient suite à une série d'effondrements d'immeubles, dus notamment à des catastrophes naturelles (inondations, intempéries), met l'accent, principalement, sur les causes de l'effondrement et préconise des mesures d'ordre technique et économique. Parmi les mesures avancées dans ce cadre, on peut citer :

- la décision d'examiner cette problématique dans le cadre du Programme National pour la Promotion de l'Habitat social ;
- Pour le relogement des populations concernées, ce Département contribuera à travers le Fonds de Solidarité pour aider les familles à acquérir un logement ;
- Pour la consolidation des EMR, ce Département participera, aux côtés des communes concernées, à l'encadrement des populations sinistrées, sur le double plan technique et social.

De même, une étude a été lancée sur la stratégie de communication et d'information sur les EMR dont les objectifs sont la sensibilisation, notamment, sur les règlements techniques minimum à respecter, les moyens d'intervention, etc.

5 - Autres mesures

- La circulaire n° 37/DGCL du 20 mars 2003 a institué un contrôle de proximité par les Gouverneurs, pour les arrêtés concernant la démolition des EMR ; l'Administration Centrale étant consultée uniquement pour les cas revêtant une importance particulière.
- L'article 769 du Code des obligations et des contrats qui définit, pour les constructions légales, la responsabilité des architectes et des entreprises pour une période de 10 ans.

A travers ce qui précède, on peut tirer les conclusions suivantes :

1- Contrairement à l'expérience d'autres pays, il n'existe pas, à ce jour, un texte de loi portant sur ce qu'il est convenu d'appeler " la police des édifices menaçant ruine ", ou du moins, une codification de l'ensemble des textes qui s'y rapportent. Cette lacune juridique présente un grave inconvénient en présence d'une multitude d'immeubles précaires et vétustes ou de bidonvilles édifiés en violation des normes de construction et d'urbanisme ;

2- Outre la responsabilité des propriétaires, la compétence générale en ce domaine revient au Président du Conseil communal qui dispose d'une série de textes pour exercer ses attributions ;

3- Malgré l'effort entrepris au niveau de la Charte communale, la répartition des attributions entre le Président du Conseil communal et les Autorités Locales continue à poser problème, faute d'une clarification du rôle de chacune de ces deux parties ;

4- En cas de défaillance des Présidents des Conseils communaux, le pouvoir de substitution doit être enclenché automatiquement, vu le danger que représentent les EMR pour la population, pour la voie publique, et pour le développement du pays en général et ce, dans les conditions et selon les modalités définies par le décret n° 2-04-161 du 2 juillet 2004 ;

5- La jurisprudence en ce domaine est très peu fournie. Un travail de recherche doit être entrepris pour voir si les tribunaux marocains ont eu l'occasion de rendre des décisions en l'objet ;

6- Absence de coordination au niveau des services.

7- L'effort de sensibilisation et d'information sur les dangers des EMR, doit être permanent, ce qui est loin d'être le cas ;

8- En cas de constructions anarchiques, il est difficile pour le Président du Conseil communal d'enclencher les procédures

prévues en matière d'EMR. On imagine mal comment il peut intervenir pour un quartier pour lequel il n'a pas délivré d'autorisation de construire. D'où toute la problématique des bidonvilles et de l'habitat insalubre qui est à l'origine du phénomène des EMR.

En conclusion, il faut préciser que ces derniers mois ont été jalonnés par plusieurs réalisations visant, notamment, la promotion de l'habitat social et l'éradication de l'habitat insalubre et précaire, dans la mesure où le secteur de l'habitat a été érigé par Sa Majesté Le Roi –Que Dieu l'Assiste- parmi les quatre priorités nationales .

De même, l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), prônée par le Souverain dans le Discours du 18 mai 2005, aura un impact certain sur la question de l'habitat et du logement ■

Réflexions sur le Statut du Wali de Région

Partant des mutations sociales, économiques et démographiques enregistrées ces dernières années ainsi que du développement urbain de certaines grandes agglomérations du pays, et en vue de pouvoir maîtriser cette évolution, le Royaume du Maroc a opté pour l'institution de la Wilaya depuis 1984, sans qu'un statut ne soit défini pour le Wali. Ainsi, les articles 101 et 102 de la Constitution ne font référence qu'aux Gouverneurs qui disposent, par ailleurs, du statut défini par le Dahir n° 1-75-168 du 15 février 1977, tel qu'il a été modifié et complété, notamment en 1993.

Outre le fait que le Wali est en même temps Gouverneur de la préfecture ou de la province chef-lieu de la Wilaya de Région, l'existence juridique du Wali s'appuie, néanmoins, sur un certain nombre de références, à savoir :

1. Les Allocutions Royales à l'occasion de la nomination des Walis ;
2. Les allocutions prononcées à l'occasion de l'installation des Walis ;
3. La Lettre adressée par Sa Majesté Le Roi Mohammed VI –Que Dieu l'Assiste- au Premier Ministre en date du 9 janvier 2002, relative à la gestion déconcentrée de l'investissement ;
4. La Loi n° 47-96 relative à l'organisation de la Région ;
5. La loi n° 79-00 relative à l'organisation des Collectivités Préfectorales et Provinciales ;
6. La Loi n° 78-00 portant Charte communale ;
7. Les décrets relatifs à la division administrative du Royaume portant création des différentes Wilayas de Région et de la Wilaya de Tétouan ;
8. Les différentes délégations de pouvoirs et de signature opérées au profit des Walis, principalement dans le cadre de la mise en œuvre de la Lettre Royale du 9 janvier 2002 susvisée ;
9. Le décret n° 2-03-727 du 26 décembre 2003 relatif à l'organisation des Centres régionaux d'investissement qui place ces derniers sous l'autorité des Walis de régions ;
10. Le décret n° 2-04-683 du 29 décembre 2004 relatif à la Commission Régionale chargée de certaines opérations foncières.

Il en ressort que la mission principale du Wali est liée, intrinsèquement, au développement économique et social.

En effet, partant du fait que le cadre régional représente, désormais, la dimension territoriale et administrative la plus opportune, pour la concrétisation de la conception renouvelée du Concept d'autorité, pour réaliser le développement socio-économique et pour permettre la mise en cohérence des politiques publiques au niveau territorial, le statut du Wali peut s'articuler autour des principales missions suivantes :

1- Une mission de planification stratégique du développement économique et social de la Région, dans le cadre des orientations définies au niveau national, et ce, en concertation avec toutes les forces vives de la Région, et avec la collaboration du Conseil Régional, des Gouverneurs, des élus, des services déconcentrés, des chambres professionnelles et de la société civile ;

2- Une mission de développement économique et social qui suppose :

- Une clarification des responsabilités entre l'Etat (ministères, services extérieurs, établissements publics, agences de développement) et les différentes collectivités locales (région, préfectures et provinces, communes, conseils d'arrondissement) ;
- Une clarification des rôles respectifs des Walis et des Gouverneurs (hiérarchie ou mission de coordination) ;
- La déconcentration par les administrations centrales à leurs services déconcentrés, de l'ensemble des attributions et pouvoirs nécessaires à l'acte d'investir et au développement socio-économique.

Les Centres régionaux d'investissement représentent à ce niveau le moyen de mobilisation de tous les intervenants dans l'acte d'investir en vue de faciliter l'investissement et d'attirer le maximum d'investissements nationaux et étrangers.

3- Une mission de coordination donc de l'action des différents partenaires socio-économiques et de mise en cohérence des politiques publiques au niveau territorial. C'est à ce niveau que l'on peut situer la mission de tutelle sur les collectivités locales qui est reconnue aux Walis en vertu des différentes chartes régissant les collectivités locales, mais aussi et surtout l'Initiative Nationale de Développement Humain, chantier de Règne, préconisé par Sa Majesté le Roi –Que Dieu l'Assiste- dans le Discours du 18 mai 2005, où l'institution du wali occupe une place stratégique.

Pour ce faire, le Wali doit disposer :

1- de structures de coordination, de validation et de mise en cohérence, notamment à travers la création d'une sorte de Conseil Technique Régional en tant que Comité de pilotage régional où seront représentés l'ensemble des partenaires du développement (les Gouverneurs, les élus, les Services déconcentrés, les Chambres professionnelles….),

2- de pouvoirs suffisants à même de lui permettre d'être un véritable interlocuteur de l'Etat face aux différents acteurs du développement local ;

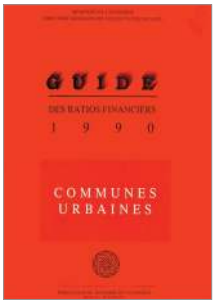
3- de moyens adéquats, tant humains que matériels, à la hauteur des missions assignés à ce niveau de la représentation territoriale de l'Etat et des défis affrontés.

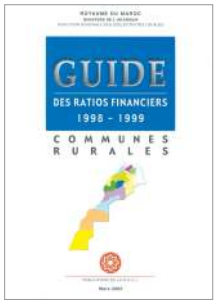
En fait, le niveau régional, sous le leadership des walis de régions, devrait devenir ce niveau qui fédère l'ensemble des acteurs du développement pour une seule et même finalité, celle du développement au service des populations et des territoires.

Questions Financières

Les Ratios financiers : quelle utilité ?

Fatima AKHABBAR, Chef de division à la Direction des Affaires Juridiques, des Etudes, de la Documentation et de la Coopération





Introduction

Depuis le tournant historique de 1976, marqué par le Dahir de 30 septembre 1976 et les textes qui l'ont accompagnés, l'univers financier des collectivités locales a amplement changé. En effet, c'est sur le terrain des ressources et des moyens que l'on peut juger de l'évolution de la décentralisation.

Ainsi, parallèlement aux transferts de compétences opérées par l'Etat vers les collectivités décentralisées, de multiples réformes seront adoptées en vue de renforcer les ressources de ces entités et, partant leur autonomie.

Outre la substitution de la structure budgétaire unitaire à la structure budgétaire dualiste, on peut retenir notamment :

- Le transfert des ressources forestières aux communes rurales dès 1977 ;
- Le transfert d'au moins 30 % du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux collectivités locales en 1986 ;
- Le transfert aux collectivités locales d'une partie des impôts de l'Etat (Taxe d'édilité, taxe urbaine, taxe professionnelle, IGR et IS) :
- La création d'une fiscalité locale en 1989 ;
- La restructuration du Fonds d'Equipement Communal en 1992…

Ces réformes ont contribué certainement à la forte croissance des finances des collectivités locales, tant en volume qu'en structure.

La croissance des budgets des collectivités locales incite les responsables locaux à examiner attentivement l'évolution de leur situation financière, que ce soit à l'occasion de la préparation de leur budget ou de la programmation des investissements.

L'analyse financière en tant que moyen de gestion des finances locales, s'impose désormais aux collectivités locales qui ne peuvent rester en marge de l'emploi des techniques modernes de gestion et d'analyse des finances.

Une de ces techniques modernes de gestion et d'analyse, est la technique des ratios financiers qui favorise l'analyse des capacités financières des collectivités locales. Elle permet, en effet, des comparaisons :

- dans le temps, par le suivi de l'évolution d'un ratio au cours d'exercices successifs,
- dans l'espace, par la comparaison de ratios de différentes communes entre plusieurs éléments quantifiables.

De telles comparaisons permettent aux gestionnaires locaux de mettre en relation plusieurs rapports et de dégager certains indicateurs sur la réalité locale et sur le potentiel de développement que possède la collectivité décentralisée.

Le présent article mettra l'accent sur trois axes principaux, à savoir l'historique de la technique des ratios financiers, ses objectifs, son contenu, ainsi que les limites auxquelles elle se heurte dans la pratique.

I- Historique de la technique des ratios financiers

Née aux Etats-Unis, la technique des ratios financiers s'est développée dans plusieurs pays, notamment en France où le ministère de l'Intérieur publie depuis quelques années un ensemble de ratios de différentes communes classées par tranche de population et par région.

On peut, en fait, imaginer autant de ratios que de renseignements recherchés. Néanmoins, on peut, d'après J. Buinot, regrouper ces ratios en trois catégories d'indicateurs :

- Des ratios de taille rapportant des postes ou des agrégats financiers à la population communale ;
- Des ratios de structure présentant le poids relatif d'une masse financière par comparaison à une autre ;
- Des ratios de croissance, tel que l'exemple du taux de croissance des frais de personnel entre l'exercice N et l'exercice N+1.

Au Maroc, le Premier guide des ratios financiers a été réalisé dans le cadre de l'accord de coopération entre le ministère de l'Intérieur et le ministère des Affaires Etrangères Français mis en œuvre par la Caisse Centrale de Coopération Economique en 1988. Ces ratios sont présentés par région et par strate de population pour les communes urbaines et les communes rurales.

La méthodologie suivie pour l'élaboration des guides des ratios financiers s'appuie sur la collecte des données sur la base de formulaires appelés "Relevés Budgétaires" ou " RB " recueillis à partir des comptes administratifs des différentes collectivités locales.

La seconde source d'information se base sur l'effectif de la Population issue du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), en l'absence d'estimation officielle de la population ventilée par commune.

II- Objectifs du guide des ratios financiers

Le guide des ratios financiers est un outil statistique performant permettant d'assurer le suivi des finances des collectivités locales.

Les indicateurs calculés à partir de ces ratios présentent plusieurs avantages pour les décideurs locaux :

- ils leur donnent la possibilité de déceler les insuffisances de gestion,
- ils leur fournissent des éléments d'information et de comparaison, des outils d'analyse et de prospective afin d'orienter leurs choix et de diriger leurs actions dans le sens qui sert au mieux le développement de la collectivité,
- ils disposent aussi d'une banque de données financière qui permet d'avoir de larges statistiques financières sur les collectivités locales,

• le gestionnaire local y trouvera également les agrégats financiers concernant l'ensemble des communes du Royaume.

A partir de là, le guide des ratios financiers doit permettre à chaque collectivité d'apprécier sa réalité financière par référence aux collectivités locales de même groupe ou de même type, d'identifier les éventuelles carences et de mieux éclairer ses choix budgétaires pour les années à venir.

III- Présentation des indicateurs contenus dans le guide des ratios financiers

Deux types de ratios ont été retenus pour l'analyse financière :

1. Les ratios de structure qui rapportent une variable financière à une autre variable financière ;
2. Les ratios per capita (de niveau) qui rapportent une variable financière à une grandeur non financière (il s'agit dans le guide de l'effectif de la population).

Les différents ratios retenus pour l'élaboration du guide des ratios financiers sont choisis en fonction de leur importance dans l'analyse financière. Ils sont au nombre de 18 ratios financiers qui se rapportent à 7 thèmes, à savoir :

1. le volume budgétaire
2. les dotations
3. la richesse propre
4. le service rendu
5. l'endettement
6. l'équipement
7. les résultats.

Le ratio " recettes globales par habitant " et " dépenses globales par habitant " sont deux ratios de niveaux qui rapportent, respectivement, le niveau des recettes totales et des dépenses totales à la population de la collectivité concernée.

Ils renseignent sur le niveau du volume budgétaire, mesurent le niveau des recettes et des dépenses par habitant et informent sur le degré de richesse de la collectivité.

La commune procède à des comparaisons du ratio obtenu pour une commune donnée, à partir de la moyenne du ratio de la catégorie à la quelle elle appartient, c'est-à-dire, la commune ayant la même taille démographique et appartenant à la même catégorie de collectivités locales.

Les ratios de dotations par habitant mesurent le niveau de dotations totales, de dotations de fonctionnement et de dotations d'équipement par habitant. Ces ratios renseignent sur le niveau de dotations obtenues par habitant.

Il convient de signaler à cet égard qu'avant 1988, l'Etat accordait aux collectivités locales des subventions (ou des aides) de deux catégories :

• des subventions de fonctionnement pour leur permettre de combler leur déficit budgétaire,

• des subventions d'équipement pour les aider à réaliser certains équipements relevant de leurs compétences.

A partir de 1988, le système des subventions sera remplacé par l'octroi d'une part du produit de la TVA et ce, sur la base de trois critères fondamentaux :

- Une dotation forfaitaire (15% pour les communes urbaines et 30% pour les communes rurales). Il convient de souligner, à cet égard, que la part des collectivités locales dans le produit de la TVA étant une ressource légale pour ces entités, il est nécessaire d'assurer une distribution forfaitaire minimum pour toutes les collectivités, quelque soit leur niveau de ressources ou de développement.

- Une dotation relative au potentiel fiscal (70% pour les communes urbaines et 55% pour les communes rurales). Cette dotation doit permettre :

• d'une part, de réduire les disparités de la richesse fiscale, nées d'une inégale répartition de la matière imposable et de l'existence d'impôts et taxes administrés et recouvrés par l'Etat et dont une partie est rétrocédée aux collectivités locales (voir supra),

• d'autre part, de favoriser, d'une manière constante et progressive, l'équipement des collectivités incapables jusque-là de dégager des ressources pour l'investissement.

- Dotation relative à la promotion des ressources propres (15%). Ainsi, les collectivités ayant fait un effort d'amélioration de leurs ressources propres (supérieure à 65 % de la moyenne) bénéficieront d'une prime proportionnelle à l'effort fourni. C'est donc un critère potentiellement incitateur dans la mesure où il encourage les collectivités locales à s'interroger sur la pertinence des taux appliqués, ou sur les conditions à l'origine de la constitution de restes à recouvrer.

Les ratios mesurant la richesse propre de la collectivité sont mesurés par trois ratios :

• Le ratio de l'autonomie financière qui rapporte les recettes propres aux dépenses de fonctionnement. Il permet d'apprécier la capacité de la collectivité à couvrir ses dépenses courantes sans recourir aux dotations.

• Le ratio de la richesse fiscale qui rapporte les recettes fiscales aux recettes de fonctionnement. Ce ratio permet de mesurer le poids et l'importance des recettes fiscales dans les recettes globales de fonctionnement.

• Le ratio des recettes fiscales par habitant qui mesure la contribution de chaque habitant dans les recettes fiscales de la commune. Il est important de comparer ce ratio au ratio du service rendu qui rapporte les dépenses courantes à la population.

Quant aux ratios mesurant le service rendu, ils sont mesurés par trois ratios à savoir :

• Ratio de service rendu par habitant qui rapporte les dépenses de fonctionnement hors annuités et hors les dépenses d'ordre rapporté à la population. Ce ratio mesure le niveau de service rendu par la collectivité pour chaque habitant.

• Ratio mesurant la part des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement, calculé en rapportant les dépenses de personnel aux dépenses de fonctionnement. Il mesure l'importance des charges de personnel dans les dépenses de fonctionnement de la commune.

• Ratio mesurant le coût en personnel par habitant ; il rapporte les dépenses de personnel à la population. Ce ratio mesure le niveau de dépenses de personnel attribué par la commune pour chaque habitant. L'augmentation de ce ratio est le signe d'une amélioration du service rendu dû au recrutement de nouveaux agents.

Les ratios mesurant l'endettement : Devant la faiblesse de ressources

propres, certaines collectivités locales se trouvent dans la nécessité de recourir aux emprunts afin de réaliser leurs projets de développement. Toutefois, ces collectivités doivent tenir compte de l'évolution prévisible des ressources flexibles notamment les ressources fiscales susceptibles de couvrir le remboursement de la dette et ses intérêts. Les ratios retenus à ce niveau sont :

- Le ratio mesurant la charge de la dette dans les dépenses de fonctionnement qui rapporte les annuités aux dépenses de fonctionnement. Ce ratio est révélateur de la situation financière et il déclenche la sonnette d'alarme lorsque ce ratio est important.
- Le ratio de taux d'endettement qui rapporte les annuités aux recettes courantes. Il mesure la part des ressources absorbées par la dette, sachant que plus ce ratio est élevé, plus la sécurité financière de la collectivité locales et son indépendance sont compromises.

C'est pourquoi, la loi limite le taux d'endettement à un certain seuil (40%) au-delà duquel on estime que la collectivité serait dans l'incapacité de financer ses dépenses courantes.

Les ratios mesurant l'équipement :

- Le ratio relatif aux dépenses d'investissement par habitant mesure le montant des dépenses d'équipement consacré à chaque habitant. Il est révélateur du degré "d'égalité" dont jouissent les habitants de différentes communes et de la politique de développement.
- Le ratio qui mesure la part de l'emprunt dans le financement des dépenses d'investissement.
- Bien que l'emprunt présente des avantages, dans la mesure où il permet de satisfaire dans l'immédiat des besoins qui ne peuvent être financés par des ressources propres, il n'est que faiblement sollicité par les collectivités locales.

Il convient de préciser qu'un ratio qui montre une faiblesse de la part de l'emprunt dans les dépenses d'investissement, ne traduit pas nécessairement une indépendance financière de la commune, mais cela peut s'expliquer tout simplement, par une politique peu ambitieuse qui se contente de la gestion du quotidien sans s'engager dans des projets d'envergure.

Les ratios mesurant les résultats :

- Taux d'épargne brut qui rapporte l'excédent versé aux recettes de fonctionnement.
- Taux d'épargne propre qui est mesuré par le rapport de l'épargne propre aux recettes propres. Il s'agit de l'épargne de la commune avant déduction de la dotation de fonctionnement et après déduction de la dotation pour évaluer l'épargne propre.
- Le ratio relatif à la proportion des crédits d'investissement non consommés qui rapporte les crédits non consommés aux recettes d'investissement, montre l'importance des crédits non alloués aux dépenses d'investissement.

IV- Limites des guides des ratios financiers

La situation financière d'une collectivité peut être étudiée à partir de la technique des ratios selon trois manières :

- par une comparaison dans le temps avec les valeurs prises par ces mêmes ratios et pour cette même collectivité, lors d'exercices précédents ;
- Par une comparaison dans l'espace avec les valeurs prises par ces mêmes ratios à la même époque dans un groupe de communes comparables ayant la même taille démographique, appartenant à la même catégorie de collectivités locales ou relevant de la même région ;
- En analysant les écarts du ratio par rapport à une moyenne nationale prise comme référence.

Néanmoins, cette démarche n'est pas sans présenter quelques limites :

- Les ratios de niveaux se réfèrent à la population de 1994 et ne tiennent pas compte des variations de population pour les exercices ultérieurs.
- Il existe un phénomène d'érosion monétaire dont on n'a pas tenu compte même si la majorité des ratios utilisés sont des ratios de structure et donc indépendants de ce phénomène.
- L'analyse des ratios par rapport à une moyenne nationale est limitée faute de l'existence de normes ou de situation idéale de référence. Les éléments calculés ne sont donc pas normatifs et permettent uniquement une analyse globale.
- Les données ne tiennent pas compte des engagements que les collectivités prennent par le biais de structures de coopération (syndicats) et des organismes périphériques (sociétés d'économie mixte, associations…).
- Les ratios comparatifs apportent une information comptable sans plus. L'appréciation de l'équilibre financier de la collectivité ne pouvant être qu'approchée.
- Le fait de se référer uniquement au compte administratif limite la portée des ratios. Seules les renseignements des comptes de gestion permettent par exemple de calculer des besoins en fond de roulement et d'apprécier la gestion de la trésorerie.
- Le recours au compte de gestion permettrait de suivre la capacité de gestion, c'est-à-dire la capacité de maîtriser le futur, mesurée par le ratio d'écarts entre prévisions et réalisations d'opérations financières.
- Dans tous les cas, il faut privilégier dans l'analyse, l'étude des collectivités locales, au cas par cas, car des situations particulières peuvent expliquer des valeurs de ratios données.

Ces constats conduisent à souligner que les résultats obtenus par cette méthode doivent être complétés et croisés avec des analyses complémentaires.

En conclusion, la production des guides des ratios financiers permet à chaque collectivité locale d'apprécier sa réalité financière et de se comparer à celles des collectivités de même groupe ou de même type afin d'identifier ses éventuelles carences et de mieux éclairer ses choix budgétaires pour les années à venir.

Cependant, il faut convenir que les guides des ratios restent très peu consultés. Le ciblage des destinataires et l'adaptation du produit aux utilisateurs semblent être à l'avenir les orientations qui doivent guider la réalisation de ces brochures.

Il faut aussi recueillir les propositions des praticiens locaux afin de diversifier les niveaux d'agrégation et de parfaire les prochaines éditions ■

Plan de Développement Economique et Social des Collectivités Locales (2000-2004)

Partie 1 : Les Réalisations

Mostafa AMEUR
Chef de division à la Direction de la Programmation et de l'Equipement

Introduction

En exécution des Hautes Directives Royales, le processus de planification a été réhabilité par le Gouvernement, dans le cadre d'une nouvelle approche de gestion participative et rationalisée des moyens d'intervention des pouvoirs publics.

En ce sens, le Plan de Développement Economique et Social pour la période 2000-2004 a cherché à asseoir la nouvelle culture de consensus et à consacrer une politique volontariste de participation et de concertation entre les différents partenaires économiques et sociaux et les pouvoirs centraux, déconcentrés et décentralisés.

C'est pourquoi, ce plan en tant qu'instrument de mise en œuvre de la politique du développement économique et social du Gouvernement, traduit les options, fixe les priorités, et précise les objectifs à atteindre tant aux niveaux national, régional, et provincial que communal.

A cet effet, pour une meilleure rationalisation de la gestion et en vue d'une coordination des actions à entreprendre, la démarche retenue visait à concrétiser:

- l'adoption d'une vision globale à moyen et long termes en matière de planification;
- la définition des voies permettant d'assurer la concrétisation des objectifs à atteindre en matière d'investissement. Lesdites voies doivent se caractériser à la fois par la flexibilité, la sélection et la rigueur;
- l'inscription des activités de planification dans le cadre d'un processus continu de suivi, d'évaluation et de réajustement.

L'inscription dans cette démarche de planification appelle donc les Collectivités Locales à se doter de structures capables à la fois sur les plans organisationnel et technique, de rationaliser leurs méthodes de gestion et d'accomplir, dans les meilleures conditions, les tâches qui leur incombent en matière de développement.

Les Réalisations globales

En somme, le montant total des investissements consentis par les collectivités locales au titre du Plan de Développement Economique et Social 2000-2004 s'élèvent à 15,90 Milliards de Dh, soit un taux global de réalisation de 48% du noyau dur.

Cette enveloppe budgétaire a permis le lancement de 10.945 projets sur les 16.452 projets prévus, soit un taux de réalisation de 67%.

Par ailleurs, sur les 10.945 projets lancés, 9.384 projets ont été totalement achevés soit un taux d'achèvement de 86%.

La répartition régionale des projets réalisés laisse apparaître que le tiers des projets réalisés l'ont été par les deux régions de Marrakech Tensift Al Haouz et Souss Massa Draâ.

Régions	Communes Urbaines	Communes Rurales	Préfectures ou Provinces	Régions	Total	%
MARRAKECH-TENSIFT-AL HAOUZ	229	1278	116	7	1630	17,37
SOUSS MASSA DRAA	256	987	63	1	1307	13,93
DOUKKALA ABDA	176	513	92	22	803	8,56
TANGER TETOUAN	180	461	57	0	698	7,44
ORIENTAL	221	363	106	3	693	7,38
MEKNES TAFILALET	147	451	52	15	665	7,09
CHAOUIA OUARDIGHA	103	465	25	6	599	6,38
GHARB-CHRARDA-BENI HSSEN	64	387	50	3	504	5,37
RABAT-SALE-ZEMMOUR-ZAER	207	219	30	6	462	4,92
TAZA-ALHOCEIMA-TAOUNATE	56	312	58	14	440	4,69
TADLA AZILAL	61	321	16	3	401	4,27
FES BOULEMANE	82	182	121	6	391	4,17
GUELMIM-ESMARA	96	185	78	14	373	3,97
GRAND CASABLANCA	169	46	38	2	255	2,72
LAAYOUNE-BOUJDOUR -SAKIA-EL-HAMRA	46	3	63	5	117	1,25
OUED EDDAHAB – LAGOUIRA	22	2	14	8	46	0,49
Total	**2115**	**6175**	**979**	**115**	**9384**	**100**

1/ Présentation de quelques réalisations physiques

Les 15,90 Milliards de Dh investis par les collectivités locales au titre de la période du plan a permis la réalisation de 9.384 projets touchant divers secteurs d'infrastructure de base.

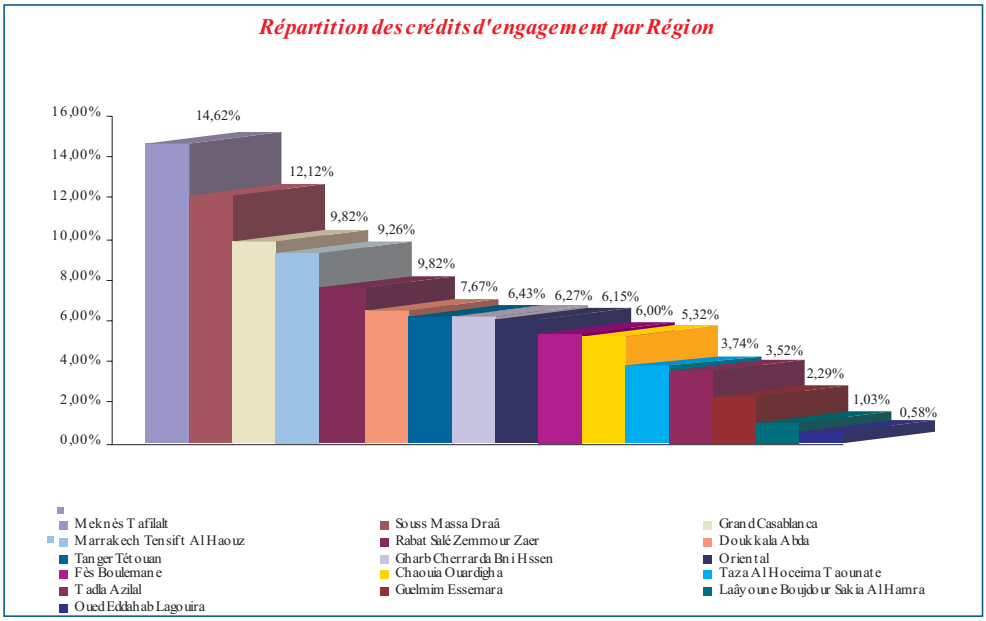
Parmi les plus importantes réalisations physiques enregistrées, on peut citer à titre d'exemple :

- Ouverture de 1,3 Millions de Ml de voie urbaine ;
- Pose de bordures de trottoirs sur une superficie de 258.000 M² ;
- Réalisation de 534.000 Ml d'éclairage public ;
- Réfection de 573.000 ml d'éclairage public ;
- Revêtement de 1,26 Millions de M² de trottoirs ;
- Pose et installation de 9.600 unités de signalisation ;
- Aménagement de 10 parcs de jeux d'une superficie totale de 2,15 Millions de M² ;
- Aménagement de jardins publics et espaces verts pour une superficie de 2,71 Millions de M² ;
- Aménagement de 34 places publiques pour une superficie totale de 292.000 M² ;
- Construction de 35 foyers féminins correspondants à une superficie bâtie de 11.700 M² ;
- Construction de 17 bibliothèques d'une superficie couverte de 16.900 M² ;
- Construction de 34 maisons de jeunes ;
- Achat de 232 camions benne ;
- Achat de 441 camions à benne-tasseuse ;
- Aménagement et mise à niveau de 12 zones industrielles d'une superficie de 1,16 Millions de M² ;
- Réalisation de 31 lotissements communaux ;
- Construction de 84 centres de santé et dispensaires ruraux d'une superficie totale de 92.000 M² ;
- Reboisement rural et plantation d'une superficie de 16,68 Millions de M_ ;
- Aménagement de 205.000 ml de seguias et khettaras ;
- Forage et cuvelage de 280 puits ;
- Construction et aménagement de 142 souks d'une superficie totale de 2,36 millions de M² ;
- Aménagement de 6.148 Km de chemins de desserte non classés ;
- Réalisation de diverses études pour un coût total de 24,5 Millions de Dh.

2/ Présentation géographique

La répartition régionale des investissements réalisés laisse apparaître que les collectivités locales de la région de Meknès Tafilalt ont investi un montant de 2.325 Millions de Dh soit 14,62% suivi par celles de Souss Massa Draâ avec un investissement de 1.927 Millions de Dh, soit 12,12%

Régions	Coût en Dh (Noyau dur+Banque de projets)	Part En %
Meknès Tafilalt	2.325.558.566	14,62
Souss Massa Draâ	1.927.013.560	12,12
Grand Casablanca	1.560.714.735	9,82
Marrakech Tensift Al Haouz	1.472.820.066	9,26
Rabat Salé Zemmour Zaêr	1.219.433.439	7,67
Doukkala Abda	1.022.374.731	6,43
Tanger Tétouan	997.755.624	6,27
Gharb Cherrarda Bni Hssen	977.523.811	6,15
Oriental	954.399.259	6,00
Fès Boulemane	846.102.294	5,32
Chaouia Ouardigha	824.724.977	5,19
Taza Al Hoceima Taounate	594.256.777	3,74
Tadla Azilal	559.864.809	3,52
Guelmim Essemara	363.674.044	2,29
Laâyoune Boujdour Sakia Al Hamra	163.112.550	1,03
Oued Eddahab Lagouira	91.969.310	0,58
Total	**15.901.298.552**	**100**

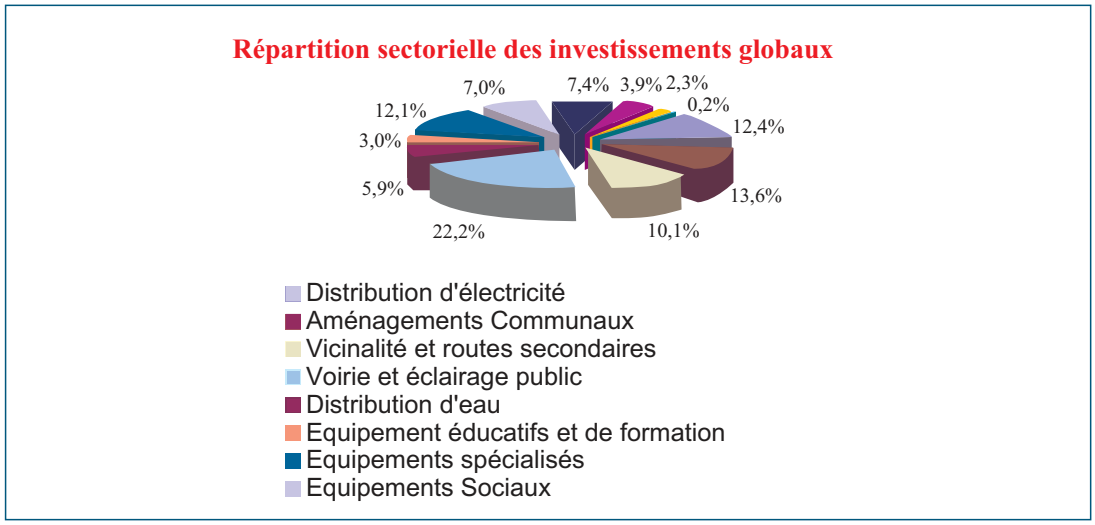


N° 13

3/Présentation sectorielle

En ce qui concerne les secteurs d'intervention, quatre secteurs vitaux ont mobilisé plus de 60% des investissements. Il s'agit des secteurs de la voirie et de l'éclairage public, des aménagements communaux, de distribution d'électricité et des équipements spécialisés avec une enveloppe budgétaire globale de plus 9.500 Millions de Dh.

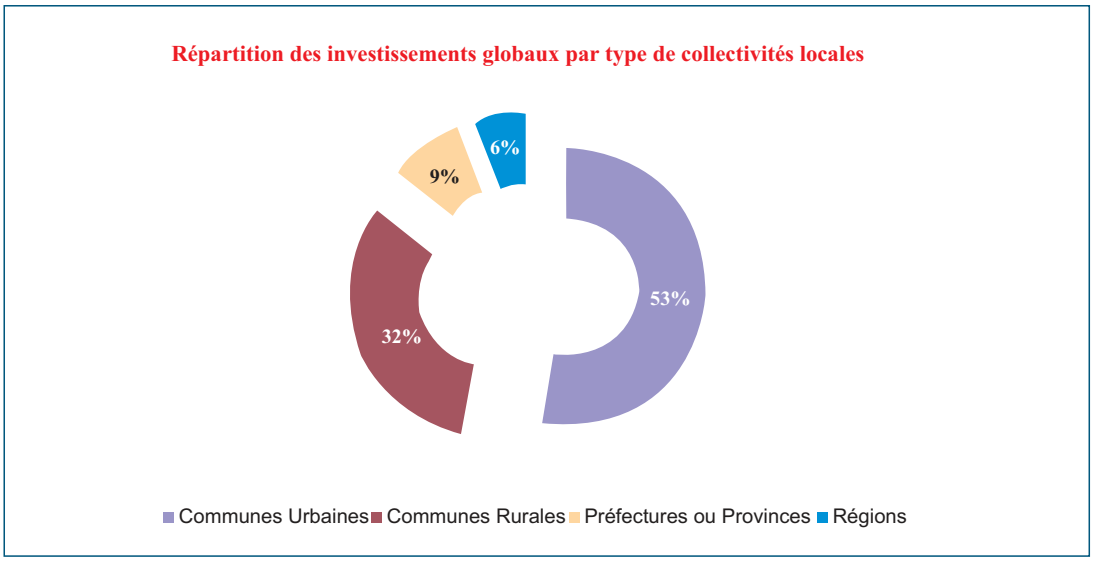
Secteurs	Coût en Dh	%
Voirie et éclairage public	3 532 945 209	22,22
Aménagements communaux	2 164 010 904	13,61
Distribution électricité	1 969 011 083	12,38
Equipements spécialisés	1 917 874 184	12,06
Vicinalité et routes secondaires	1 613 364 500	10,15
Construction de bâtiments administratifs	1 171 406 464	7,37
Equipements sociaux	1 110 643 604	6,98
Distribution d'eau	933 362 047	5,87
Assainissement liquide	618 051 883	3,89
Equipements éducatifs et de formation	470 351 644	2,96
Assainissement solide	369 443 673	2,32
Transport urbain	30 833 357	0,19
Total	**15 901 298 552**	**100**



4/Présentation par type de collectivités locales

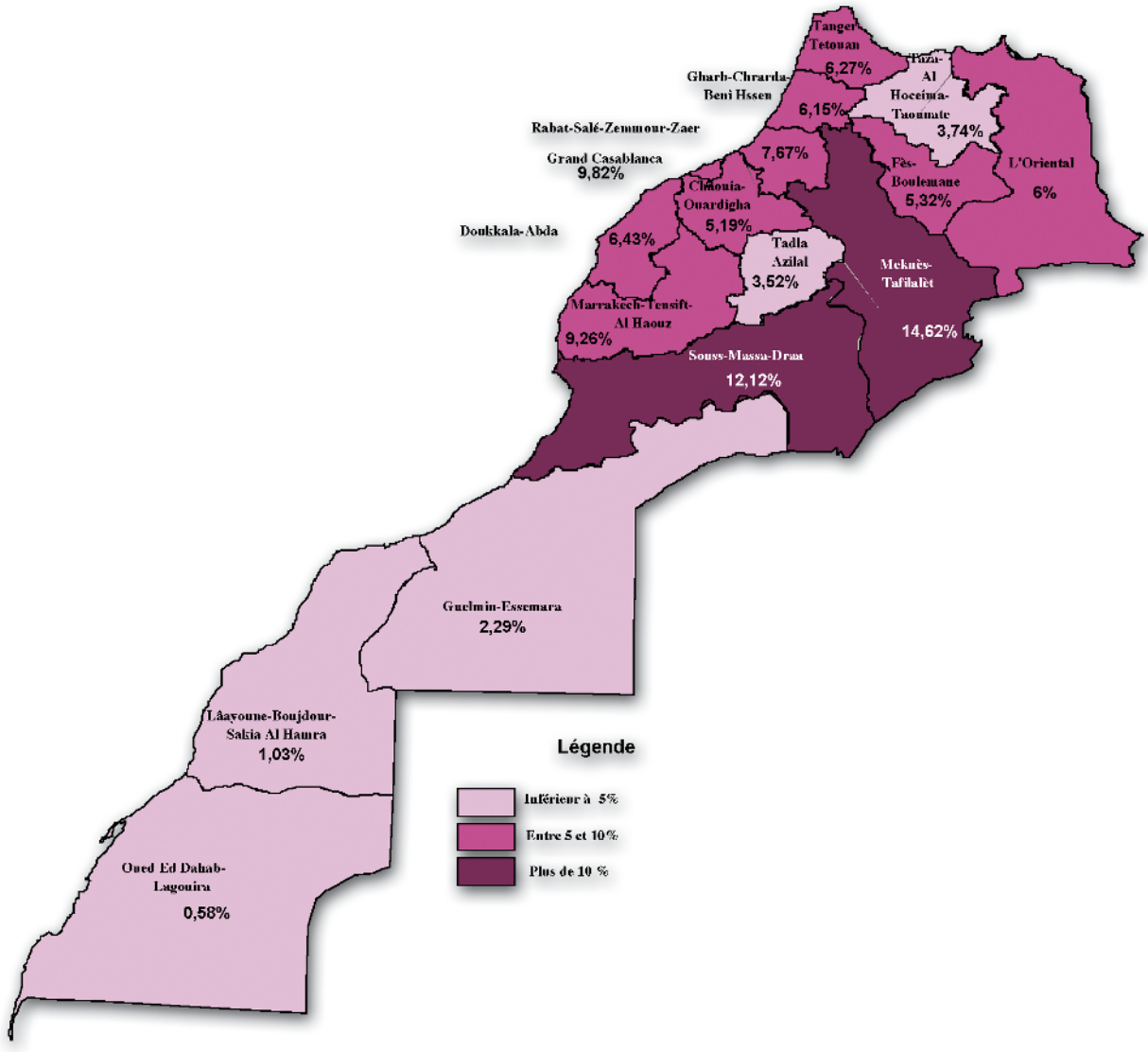
Au niveau des collectivités locales, on constate que les communes urbaines et les ex-communauté urbaines –disparues après l'entrée en vigueur de la Loi 78.00 portant nouvelle charte communale - ont réalisé à elles seules plus de 54% des investissements consentis au titre de la période 2000-2004 soit 8.530 Millions de Dh.

En deuxième rang, se situent les communes rurales avec un investissement de 5.028 Millions de Dh.



Régions	Communes Urbaines	Communes Rurales	Préfectures ou Provinces	Régions	Total
MEKNES TAFILALET	1 089 034 854	1 182 475 329	54 048 38	-	2 325 558 566
SOUSS MASSA DRAA	986 278 888	667 500 869	142 826 261	130 407 542	1 927 013 560
GRAND CASABLANCA	1 168 592 237	120 860 659	86 706 103	184 555 736	1 560 714 735
MARRAKECH-TENSIFT-AL HAOUZ	736 783 667	621 315 938	75 192 968	39 527 493	1 472 820 066
RABAT-SALE-ZEMMOUR-ZAER	773 691 450	292 938 982	138 065 109	14 737 898	1 219 433 439
DOUKKALA ABDA	492 878 191	356 546 727	67 751 230	105 198 583	1 022 374 731
TANGER TETOUAN	568 250 647	360 849 842	68 655 135	-	997 755 624
GHARB-CHRARDA-BENI HSSEN	368 187 462	460 734 553	57 592 539	91 009 257	977 523 811
ORIENTAL	560 436 016	190 019 631	171 010 596	32 933 016	954 399 259
FES BOULEMANE	621 391 356	112 746 863	57 551 617	54 412 458	846 102 294
CHAOUIA OUARDIGHA	448 877 581	232 906 393	87 489 200	55 451 803	824 724 977
TAZA-AL HOCEIMA-TAOUNATE	197 381 488	232 906 558	130 241 463	33 727 268	594 256 777
TADLA AZILAL	271 146 049	155 293 815	53 246 118	80 178 827	559 864 809
GUELMIM-ESMARA	153 498 954	37 213 255	107 331 239	65 630 596	363 674 044
LAAYOUNE-BOUJDOUR-SAKIA-EL-HAMRA	66 966 816	214 543	73 586 754	22 344 437	163 112 550
OUED EDDAHAB - LAGOUIRA	27 396 091	3 575 037	40 717 222	20 280 960	91 969 310
Total	**8 530 791 747**	**5 028 098 994**	**1 412 011 937**	**930 395 874**	**15 901 298 552**
%	**54%**	**32%**	**9%**	**6%**	

Investissements globaux: Part par Région

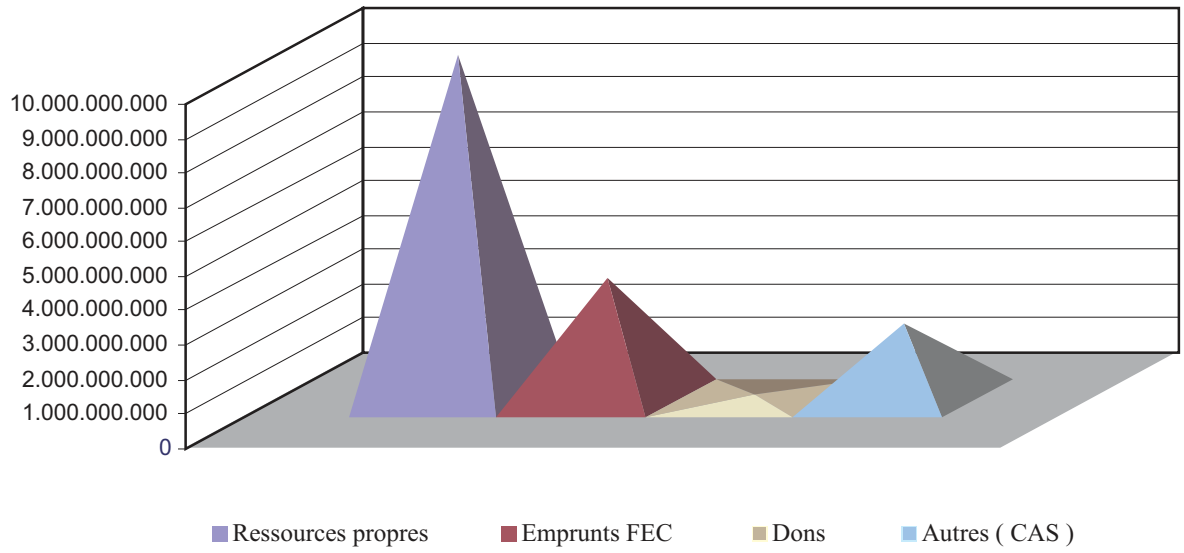


5/ Présentation par source de financement

En ce qui concerne les ressources financières ayant permis de financer ces investissements, les ressources propres des collectivités locales ont permis de financer 63% du total des investissements, suivies par les emprunts consentis par le Fonds d'Equipement Communal ayant contribué à hauteur de 22%.

Sources de financement						
Type collectivités locales	Ressources propres	Emprunts FEC	Dons	Autres (CAS)	Totaux	%
Communes Urbaines	4 766 861 508	2 545 614 583	133 779 804	1 084 535 852	8 530 791 747	53
Communes Rurales	3 482 139 511	768 670 559	60 422 032	716 866 892	5 028 098 994	32
Préfectures ou Provinces	945 207 928	62 078 549	43 883 968	360 841 492	1 412 011 937	9
Régions	802 278 842	125 761 000	-	2 356 032	930 395 874	6
Total	**9 996 487 789**	**3 502 124 691**	**238 085 804**	**2 164 600 268**	**15 901 298 552**	**100**
%	**63%**	**22%**	**1%**	**14%**		

Répartition des investissements globaux par sources de financement



Conclusion

Malgré les efforts consentis par les entités décentralisées pour que leurs prévisions soient exécutées dans les délais prescrits, les objectifs escomptés n'ont pu être totalement réalisés en raison des difficultés rencontrées.

Néanmoins, ce jugement devra être relativisé pour plusieurs considérations notamment :

- Il s'agit d'une première expérience de planification émanant de la base ;
- le système d'information existant est rudimentaire pour ne pas dire primitif par rapport aux exigences de la planification stratégique ;
- le savoir et le savoir-faire du personnel des collectivités locales et des élus en matière de planification sont limités ;
- les collectivités locales ont une faible maîtrise de leurs ressources financières avec des taux de recouvrement souvent faibles ;
- elles arrivent rarement à mobiliser des ressources extrabudgétaires.

C'est pour ces raisons que dans le prochain numéro de la lettre des collectivités locales, un article sera consacré à l'évaluation du processus de planification mené par les collectivités locales au cours du plan 2000-2004

Les Etudes d'impact sur l'environnement : un nouveau dispositif pour la gestion du risque

Benaceur OURKIA
Chef de division à la Direction de l'Eau et de l'Assainissement

Le territoire marocain a été, durant des décennies, un espace où les projets d'investissement publics et privés ne faisaient pas l'objet d'études permettant d'évaluer leur impact sur l'environnement, notamment en termes de rejets et d'émissions de matières polluantes.

L'absence de telles études ne permettaient pas aux pouvoirs publics d'anticiper les mesures et les moyens techniques et financiers à mobiliser pour éliminer ou du moins réduire d'éventuelles retombées de ces projets sur l'environnement, à court et long termes. En effet, ce n'est que suite à des réclamations ou à des conséquences manifestes sur la qualité de l'environnement ou sur les populations de proximité, que des commissions sont constituées et des mesures, parfois timides, sont prises par les pouvoirs publics.

Cette situation a donc permis le foisonnement d'un tissu industriel qui respecte peu les normes et l'éthique environnementales, et qui a eu, au fil des temps, des retombées négatives sur le cadre environnemental de plusieurs espaces urbains marocains.

Force est de constater par ailleurs, qu'il n'a pas été souvent évident d'éradiquer ni de délocaliser certaines activités génératrices de nuisances en raison de l'importance des investissements mobilisés, des contraintes budgétaires liées à l'indemnisation des propriétaires ainsi que de divers enjeux sociaux et politiques.

Depuis 2003, le Maroc a, à l'instar des autres pays, exigé l'établissement préalable à la mise en place de tout projet qui aurait un impact direct ou indirect, substantiel ou modéré, sur l'environnement, d'une étude d'impact sur l'environnement.

Cette obligation a été consacrée par la loi n° 12/03 du 12 mai 2003 relative aux études d'impact sur l'environnement.

Il s'agit là, d'un document qui gagnerait à être vulgarisé auprès des collectivités locales, en tant qu'instrument de préservation de l'environnement qui permettra à ces collectivités d'assurer aux populations un environnement sain.

Pourquoi une étude d'impact sur l'environnement ?

Cette étude qui revêt un caractère préventif est, comme précisé ci-dessus, exigée préalablement à la réalisation de tout projet qui aurait des conséquences sur le cadre de vie, que ce soit en termes de pollution atmosphérique, olfactive, sonore,… ou d'impact sur la vie normale des populations. En effet, si les nuisances émanant de certaines branches d'activités peuvent être facilement mises en évidence (industrie chimique et para-chimique, industrie textile, par exemple), d'autres activités pourraient avoir des effets difficile à déceler et qui supposeraient le recours à des techniques et à des moyens importants qui ne sont pas toujours à la portée d'une partie importante des communes marocaines. D'où l'intérêt de cette étude qui a pour finalité de :

- préserver le cadre de vie, la santé et l'hygiène publique des populations.
- éviter la réalisation de projets polluants ou qui peuvent amener, directement ou indirectement, à la destruction ou à la contamination des ressources naturelles et qui causeraient des dégâts parfois irréversibles sur par exemple, les nappes phréatiques ou les espèces faunique ou florale ;
- réaliser des économies sur le coût de réparation des dommages causés à l'environnement, parfois très élevé, et qui peuvent être affectées à des projets non polluants et d'intérêt économique et social important.

De quoi est-il question ?

L'étude revêt son importance à travers les types de données et d'informations qu'elle est sensée contenir (abstraction faite du type de projet), à savoir notamment:

1- la description du projet: il s'agit de préciser la branche d'activité, le coût estimatif, les procédés de fabrication, les effets induits,… et de localiser le site d'implantation, par exemple, sur des cartes précises et à des échelles appropriées ;

2- la justification du projet: il est question d'arrêter les arguments physiques, économiques, sociaux, ainsi que l'objectif et les besoins auxquels répond le projet.

3- l'horizon temporel de l'étude: il s'agit généralement de mentionner toutes les étapes depuis la préparation du site, la construction des installations, l'exploitation ou l'utilisation des installations, le déroulement de l'activité et jusqu'à la phase de post-exploitation ;

4- le périmètre d'étude: Le périmètre d'étude correspond à la zone géographique susceptible d'être affectée de manière directe ou indirecte par le projet ;

5- la description de l'état initial de l'environnement à l'intérieur du périmètre d'étude: les principaux paramètres devant être pris en considération étant les suivants :

- les eaux douces ou celles marines (qualité des eaux, hydrogéologie, hydrographie, eaux souterraines, sédimentologie …) ;
- le sol et le sous-sol (géologie, géomorphologie, pédologie, risques d'érosion,) ;
- le climat (vents dominants, pluviométrie, qualité de l'air...) ;
- les caractéristiques biologiques (espèces présentes, importance écologique des espèces, habitat, espèces protégées ou menacées...) ;
- les caractéristiques sociales (population, conditions socio-économiques, équipements collectifs et infrastructures, typologie de l'habitat, …).

6- l'identification et l'évaluation des impacts prévisibles: tous les impacts prévisibles du projet sur l'environnement (positifs ou négatifs), à savoir: les changements de la qualité de l'air, la modification des sols,...

7- les mesures d'atténuation et de compensation des impacts négatifs:

Mesures d'atténuation: Il s'agit de prévoir des modifications sur certains aspects du projet afin de réduire ou d'éliminer ses effets négatifs sur l'environnement. Les modifications peuvent porter sur :

a) la conception du projet avec la révision éventuelle de tout le système afin qu'il respecte les normes environnementales,

b) le calendrier de mise en oeuvre et de déroulement et

c) le site d'implantation avec déplacement des installations, si besoin est.

A titre d'exemple, une étude d'impact sur l'environnement pour une cimenterie doit prévoir entre autres la dotation de cette unité d'une station d'épuration des eaux, de filtres pour limiter les émissions de gaz

et de poussières, le reboisement de la zone située aux alentours de l'unité, et éventuellement le changement du site d'implantation dans le cas, par exemple, où les émissions de poussières ou de cendres risquent de porter préjudice à l'agriculture, ou à la population limitrophe.

Mesures de compensation: Il est question de compenser les dommages causés à l'environnement par le projet et les pertes qui en résulteraient pour la collectivité.

8- le plan de suivi et de surveillance de l'environnement: celui peut prévoir par exemple :

- le contrôle régulier de l'état de l'environnement dans le périmètre d'étude, durant les phases d'exploitation et de post-exploitation ;
- le suivi de la qualité des rejets moyennant des prélèvements et des analyses périodiques ;
- le contrôle régulier des eaux souterraines et de surface et dans les zones contiguës au site du projet, etc.

Quel apport de l'étude d'impact pour la gestion locale ?

considérées aux termes de la loi marocaine comme responsables de la préservation de l'hygiène, de la salubrité et de la qualité de l'environnement, les collectivités locales décident de la politique locale notamment en matière de lutte contre toutes les formes de pollution, de dégradation de l'environnement et de déséquilibre naturel [1].

Aussi, leur rôle en matière d'établissement des plans et des documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme et de délivrance des permis de construire et des autorisations de lotir, lesquels documents sont soumis à des obligations de protection de l'environnement, doit les amener à prendre en considération la composante environnementale lors de la définition de l'occupation du sol (détermination des zones d'activités économiques et industrielles, d'habitation et de loisirs,..,) en vue d'éviter d'éventuelles conséquences dommageables pour l'environnement, le bien-être, la sécurité et la santé des habitants.

l'Etude d'Impact sur l'Environnement, devant être prise en charge par le promoteur du projet ou le pétitionnaire[2], constitue un outil important d'aide aux collectivités locales pour la prise d'une décision pertinente, sachant que leurs moyens humains et financiers ne leur permettent pas de procéder à une évaluation adéquate de la faisabilité technique d'un projet et moins encore d'évaluer ses impacts potentiels sur la qualité de l'environnement à court, moyen et long termes et selon ses différentes composantes (air, nappe, eaux superficielles, …)

Conclusion

Un ensemble de dispositifs, d'instruments juridiques et d'outils permettant de faire de cette étude un document de référence pratique qui permettra d'asseoir une nouvelle ère de respect de la morale environnementale a été prévu. Il s'agit notamment du Comité national et des comités régionaux d'études d'impact sur l'environnement ayant pour mission d'examiner les études d'impact sur l'environnement et de donner leur avis sur les projets correspondants (accepter, émettre des réserves ou rejeter), de la loi n° 11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement, de la loi n° 12-03 relative aux études d'impact sur l'environnement, de la loi n° 13-03 relative à la lutte contre la pollution de l'air.

Ainsi, les projets soumis à l'étude d'impact sur l'environnement donneront lieu **à une enquête publique** ayant pour but de permettre à la population concernée de prendre connaissance des retombées éventuelles du projet en termes d'environnement et de recueillir son avis ses observations et propositions, qui seront ultérieurement prises en considération lors de l'examen de l'étude d'impact sur l'environnement.

Les communes marocaines sont donc vivement appelées à imposer, pour tout projet d'investissement qui risque de générer des nuisances à l'environnement, l'établissement d'une étude d'impact sur l'environnement. Cette étude s'impose aussi aux communes elles mêmes lorsqu'elles sont promoteur du projet, dans la mesure où elles sont responsables de la réalisation et de la gestion d'un certain nombre d'équipements qui peuvent être souvent à l'origine de nuisances à l'environnement : réalisation de zones d'activités économiques, réalisation de zones industrielles, réalisation de décharges publiques, construction de gares routières, construction de marchés de gros, construction d'abattoirs et de halles aux poissons …

Droits de l'enfant, volet état civil

Noureddine El Ouraoui
Administrateur
à la Division de l'Etat Civil/DAJEDC

La mise en place d'un état civil moderne n'est pas uniquement le signe du progrès de la société et de la modernisation de l'administration mais un impératif majeur pour la protection des droits fondamentaux du citoyen en général et de l'enfant en particulier.

Aussi un enfant qui se trouve privé des éléments constitutifs de son identité perd le droit à la scolarisation, à l'éducation, à la santé à la protection, bref à une meilleure existence.

La volonté du Maroc d'aller de l'avant en matière de garantie des droits de l'homme en général et de l'enfant en particulier s'est traduite par les réformes adoptées sur le plan législatif ; entre autres la réforme du droit de l'état civil.

En effet, le nouveau régime de l'état civil instauré par le Dahir n° 1-02-239 du 25rejeb 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi 37-99 relative à l'état civil a introduit des réformes substantielles qui tendent vers cet objectif consacrant ainsi l'adhésion du Maroc aux conventions internationales pour la promotion et la protection des droits des enfants, Il s'agit en l'occurrence de l'obligation de déclarer toute naissance nouvelle à l'état civil qui met fin au caractère facultatif de l'ancien régime qui bloquait de la sorte le processus de généralisation de l'état civil.

L'article 3 de la loi stipule à cet égard que tous les marocains sont obligatoirement soumis au régime de l'état civil. Si la déclaration de naissance n'a pas été faite dans le délai réglementaire –fixé à 30 jours par l'article 15 du décret d'application et prolongé à une année pour les ressortissants marocains résidant à l'étranger en vertu du décret n°2-04-331du7 juin 2004 –l'acte relatif à ce fait ne peut être enregistré que par voie judiciaire en plus d'une amende de 300 à 1200DH à l'encontre des personnes qui se sont abstenues de remplir ce devoir.

Cette obligation incombe aux proches parents du nouveau-né dans l'ordre suivant : le père ou la mère, le tuteur testamentaire, le frère, le neveu…" (Article 16 de la loi). L'obligation de déclarer passe d'une personne visée par cet article à celle qui la suit dans l'ordre lorsqu'elle en sera empêchée pour une quelconque raison.

1. Article 40 de la charte communale
2. Personne physique ou morale, auteur d'une demande d'autorisation ou d'approbation concernant un projet soumis à l'étude d'impact sur l'environnement

Il faut préciser néanmoins que l'importance de cet ordre n'apparaît que lorsqu'il est question d'établir la responsabilité de la personne qui s'est abstenue de faire la déclaration. En d'autres termes l'officier de l'état civil peut recevoir les déclarations de naissances émanant même des grands parents du nouveau né sans tenir compte de l'ordre établi par cet article.

La déclaration de l'enfant naturel n'est pas demeurée en reste. La loi distingue à cet égard entre l'enfant dont la mère est connue et l'enfant totalement abandonné.

Dans ce sens, l'article 16 prévoit que l'enfant de père inconnu est déclaré par la mère ou par la personne en tenant lieu ; elle lui choisit un prénom et un nom de père comprenant l'épithète " Abd " ainsi qu'un nom de famille qui lui est propre.

L'enfant abandonné après l'accouchement est quant à lui, déclaré par le procureur du Roi agissant de sa propre initiative ou à la demande de l'autorité locale ou de toute partie intéressée. Un nom de famille et un prénom lui sont choisis ainsi que des prénoms de parents.

Sous l'égide de l'ancien régime, il était prohibé de consigner ces mentions dans les actes des enfants nés de parents inconnus, tandis que l'actuel système dans le souci de protéger cette catégorie d'enfants et faciliter leur insertion sociale a permis expressément en vertu de l'article ci-dessus l'octroi de prénoms et noms aux enfants naturels ou abandonnés après l'accouchement. Mieux encore, le législateur a autorisé l'adjonction de ces prénoms et noms en marge des actes des enfants et des personnes inscrites à l'état civil sous l'ancien régime par voie judiciaire.

Par ailleurs conformément au dernier alinéa de l'article 16 de la loi, l'officier de l'état civil doit porter en marge de l'acte de naissance de l'enfant pris en charge " MAKFOUL " le document en vertu duquel la prise en charge " KAFALA " a été attribuée.

A cet effet, l'article 21 de la loi relative à la kafala prévoit que le juge des tutelles adresse dans un délai d'un mois à compter de la date de l'ordonnance relative à la kafala, à son annulation ou à sa reconduction, une copie de cette ordonnance à l'officier de l'état civil auprès duquel est enregistré l'acte de naissance de l'enfant pris en charge.

Le plan d'action national pour la mise à niveau de l'institution de l'état civil, élaboré par les services compétents de la Direction Générale des Collectivités Locales, dont l'un des axes prioritaires est la généralisation de l'état civil à tous les citoyens particulièrement les enfants, tend également vers cet objectif.

Ce plan s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations de l'organisation des nations unies (Comité des droits de l'enfant) qui a invité l'Etat Marocain à veiller à l'application effective de la nouvelle loi sur l'état civil et à organiser toute sorte d'action tendant à généraliser l'état civil aux enfants. Il constitue aussi la contribution du ministère de l'Intérieur à l'élaboration du plan d'action national pour l'enfance dont le point de départ a été la réunion de la commission interministérielle de l'enfance présidée par Monsieur le Premier Ministre le 19 mai 2004.

Conformément aux recommandations de ce plan, une large campagne d'information est menée à l'heure actuelle auprès des élus et des citoyens pour les sensibiliser sur les vertus de l'inscription à l'état civil tant pour l'individu que pour la société.
Des brigades mobiles composées de adels, inspecteurs et fonctionnaires de l'état civil ont été également créées au niveau de chaque préfecture et province afin de recenser les populations non encore couvertes par le système de l'état civil, particulièrement les enfants.

A ce jour environ 100.000 personnes (adultes et enfants) ont été localisées par 23 préfectures et provinces pour bénéficier de cette opération ■

Renforcement des Capacités des C L .....

L'Accompagnement de la Décentralisation et de la Bonne Gouvernance Locale : les Principales Mesures Prises au niveau de la Direction Générale des Collectivités Locales

L'article 68 de la Charte Communale comporte des dispositions intéressantes sur le sens donné par le législateur aux pouvoirs de tutelle qui sont exercés sur les collectivités locales. Ainsi, de tels pouvoirs permettent de :

- veiller à l'application par les Collectivités Locales des lois et des règlements en vigueur, ce qui correspond au contrôle de légalité,
- garantir la protection de l'intérêt général ; la tutelle à ce niveau exprime la volonté d'instaurer un équilibre, une sorte de contre-poids à l'autonomie et à l'extension des compétences accordées aux Collectivités Locales,
- garantir l'assistance et le concours de l'administration aux Collectivités Locales et à leurs groupements.

Dans le cadre du nouveau concept de tutelle que les Services compétents du Ministère de l'Intérieur tendent à développer à promouvoir, et outre le contrôle de légalité et le recours au contrôle du juge pour les comptes administratifs, l'accent est mis dorénavant sur le renforcement des capacités des Collectivités Locales. Cette nouvelle orientation se concrétise à travers plusieurs initiatives qui sont entreprises au niveau de la Direction Générale des Collectivités Locales. Le présent article donne un aperçu succinct sur de telles initiatives qui viennent renforcer et appuyer l'action menée au niveau de l'Administration territoriale, que ce soit par les autorités locales ou par les collectivités locales.

1 – La régulation par l'élaboration des lois et des règlements concernant la décentralisation

On peut citer, à titre d'exemples :

- Le parachèvement de l'élaboration des textes d'application des textes régissant les collectivités locales.
- La création du Bulletin Officiel des Collectivités Locales,
- Le projet de publication du Code de la décentralisation qui recensera tous les textes juridiques y afférent et qui portent sur l'organisation des collectivités décentralisées et de leurs groupements, les ressources humaines, financières et patrimoniales, les services publics locaux, la tutelle, la police administrative, la coopération décentralisée…
- La loi n° 54-04 relative à la gestion déléguée des services publics qui vise à résoudre les problèmes soulevés par la

gestion déléguée par :

- la définition d'un cadre organisationnel clair et précis,
- l'institution du principe de la concurrence libre et transparente,
- la et garantie des droits du délégant,
- la protection des acquis du personnel,
- le suivi, le contrôle et l'évaluation de la gestion déléguée,
- la création de relations équilibrées entre le délégant et le délégataire.

- Le projet de loi n° 28-00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination qui vise, d'une part, à moderniser les méthodes de gestion et, d'autre part, à protéger la santé humaine et l'environnement des impacts négatifs des déchets.

- La réforme de la fiscalité locale qui s'assigne deux objectifs fondamentaux, à savoir la simplification et l'amélioration du rendement de la fiscalité locale, ainsi que son adaptation au contexte de la décentralisation.

- La réforme de l'organisation des finances locales qui vise à :

- accroître l'autonomie locale en matière de fixation des choix budgétaires de mobilisation et d'allocation des ressources,
- accroître l'autonomie locale en matière de fixation des choix budgétaires de mobilisation et d'allocation des ressources,
- préparer le passage d'une tutelle administrative à un contrôle juridictionnel assuré par les Cours Régionales des Comptes.

- La réforme de la fonction publique territoriale qui vise :

- l'adaptation du statut à la réalité et aux besoins des collectivités locales qui soit conforme aux métiers de ces entités,
- la valorisation du statut du personnel communal pour permettre au secteur d'attirer les compétences nécessaires.

- Projet d'introduction de la comptabilité générale tout en maintenant la comptabilité budgétaire et ce, par l'introduction de la comptabilité patrimoniale en termes d'actifs et de passifs et par la dotation des collectivités locales d'un système d'information moderne.

2- L'assistance, l'accompagnement et la sensibilisation des collectivités locales

Parmi les activités entreprises à ce niveau, on peut retenir :

- Le soutien financier, sachant qu'un effort significatif a été observé depuis 2003 pour accompagner les collectivités locales dans la réalisation des projets de développement économique, social, culturel et environnemental (assainissement liquide et solide, transport public urbain, routes, projets sociaux…).
- Le soutien technique, notamment par le biais de la préparation des études institutionnelles (restructuration des services de distribution d'eau, d'électricité et d'assainissement, stratégie de gestion des déchets ménagers, normalisation et amélioration des modes de gestion des services publics locaux pour asseoir des services plus efficients et répondant mieux aux besoins des citoyens….) et des cahiers des charges.
- L'élaboration de rapports d'évaluation-bilan (Régionalisation, unité de la ville, contentieux, exercice de la tutelle, coopération décentralisée, état civil, exécution du Plan de développement économique et social (2000-2004),
- La sensibilisation et l'accompagnement des élus locaux pour ce qui est des nouvelles dispositions des chartes communale, préfectorale et provinciale, à travers la publication et la préparation d'un certain nombre de documents, tels que :

* les circulaires, notamment sur la préparation des budgets locaux, le contentieux des collectivités locales, l'exercice de la tutelle…
* les guides explicatifs des compétences des conseils locaux (les collectivités locales au Maroc, le statut de l'élu, la charte communale, l'état civil, la coopération décentralisée, la planification stratégique, la légalisation de signature, politique contractuelle et partenariale des collectivités locales, …).
* l'assistance et le conseil juridique aux autorités locales et aux collectivités locales, notamment par la production de modèles de cahiers de charges, d'arrêtés réglementaires-types et de conventions-types…).

3- Modernisation des outils de gestion

Dans le cadre de l'amélioration des outils de gestion, notamment par le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), et grâce au concours de la Direction des Systèmes d'Information et de Communication qui est venue renforcer les structures du ministère de l'Intérieur, plusieurs chantiers sont en cours, tels que :

- La conception d'une application informatique pour le contrôle de la légalité des délibérations des collectivités locales,
- Le projet de télé-transmission numérique des actes émanant des collectivités locales,
- Le projet d'informatisation des Bureaux d'état civil,
- La mise en place d'une application pour l'élaboration et l'exploitation des statistiques de l'état civil,

Il convient de rappeler que l'introduction des NTIC a été opérée depuis 2004 pour le processus d'approbation des budgets des collectivités locales, et depuis 2005 pour le suivi des projets prévus dans le cadre de l'INDH.

Par de telles initiatives, l'ambition est de :

- rendre le contrôle plus efficace et plus efficient,
- respecter et réduire les délais d'approbation,
- préparer le passage du contrôle de tutelle au contrôle de légalité et au contrôle juridictionnel,
- mettre en place des bases de données, telles que la base de données des élus locaux, la base de données pour le suivi des délibérations des collectivités locales et la base de données de l'état civil.

4- La promotion de la tutelle de proximité

Dans le souci du renforcement de la déconcentration et du rapprochement de l'exercice de la tutelle au niveau du terrain, il y a lieu de retenir :

- D'une part, les nouveaux textes régissant les collectivités locales confèrent de larges pouvoirs de tutelle aux walis et aux gouverneurs, particulièrement pour ce qui est des communes rurales,
- D'autre part, le ministre de l'Intérieur a délégué plusieurs actes entrant dans le

cadre de l'exercice de la tutelle aux walis et aux gouverneurs.

De telles initiatives contribuent certainement à conforter et à consolider la place des représentants de l'Etat auprès des élus locaux, tout en permettant un contrôle de proximité.

5- Une nouvelle approche de soutien au développement local intégré

La nouvelle dynamique enclenchée par les pouvoirs publics, basée sur le partenariat et la contractualisation entre les différents acteurs du développement, anime la plupart des Programmes Nationaux qui sont en cours, à savoir :

- L'Initiative Nationale pour le Développement Humain
- Le PAGER
- Le PERG
- Le II° Programme National des Routes Rurales
- Le Programme de protection des villes contre les inondations
- La Campagne d'hygiène
- Le Programme national d'assainissement liquide
- Le Programme national d'assainissement solide
- Le Programme national de protection de l'environnement, avec le concours notamment de la Fondation MOHAMMED VI pour la protection de l'environnement (Plages propres, Qualité de l'air)
- Le Programme national de constructions préscolaires dans le monde rural
- Le Programme national des crèches
- Le Programme national de soutien aux activités sportives
- Le Programme national de soutien aux activités culturelles…

De tels Programmes viennent en appui et en complément aux multiples chantiers réalisés, ouverts ou envisagés au niveau territorial, que le présent article ne permet par d'évoquer dans leur exhaustivité.

6- Formation des élus et des cadres des collectivités locales

Depuis 2003, plusieurs séminaires de formation et journées d'études ont été organisés concernant les différents domaines de la gestion des affaires locales (compétences des conseils locaux, marchés publics, ressources humaines, finances locales, assainissement solide et liquide, police administrative, patrimoine, état civil…), dont le financement est assuré soit par les moyens propres du ministère, soit dans le cadre de la coopération internationale avec nos principaux partenaires (France, Italie, Espagne, Konrad ADENAUER, USAID, PNUD, UNICEF, Banque Mondiale, ACDI…).

Ces sessions de formation ont bénéficié à plus de 3000 élus et fonctionnaires territoriaux dans les différentes régions du Royaume ainsi qu'aux cadres de la DGCL qui ont participé particulièrement aux séminaires sur la planification stratégique, les techniques de communication et le management local.

Plusieurs projets envisagés actuellement, notamment dans le cadre du projet PAD-Maroc sur le renforcement du processus de la décentralisation au Maroc, permettront d'institutionnaliser la formation, de mieux la cibler pour qu'elle réponde aux besoins du territoire. Il s'agit en l'occurrence du Projet de création d'un réseau de Maisons de l'élu (Première programmée pour avril 2006 à Rabat) et du Projet de Schéma Directeur National de Formation.

7- La Coopération Décentralisée

Il faut rappeler, au préalable que de nouvelles dispositions législatives ont été introduites dans les textes régissant la décentralisation qui tendent à la promotion de la coopération, de l'association et du partenariat au niveau des collectivités locales, avec, en parallèle, l'incitation de ces entités pour le recours aux mécanismes du partenariat et de la contractualisation, ainsi que l'allègement des procédures d'approbation (délégation aux Walis et Gouverneurs pour les conventions concernant les Communes Rurales, respect des délais d'approbation…).

Ainsi, au niveau Interne, on peut retenir :

- La création de 112 groupements de communes
- La signature et l'approbation de 92 conventions de coopération et de partenariat avec les différents acteurs : Etat, secteur semi-public, secteur privé et société civile.

Au niveau International, on peut retenir :

- La signature et l'approbation de 173 conventions de coopération, de partenariat et de jumelage signées avec des partenaires étrangers
- La participation des élus locaux aux principales manifestations organisées à l'extérieur et entrant dans le cadre de leurs attributions
- L'organisation au Maroc de manifestations liées à la décentralisation et au développement humain ■

Actualités Juridiques

Arrêté du ministre de l'Intérieur n° 611-05 du 14 moharrem 1426 (23 février 2005) fixant l'organisation des préfectures, des provinces, des préfectures d'arrondissements et des pachaliks (BO n° 5322 du 2 juin 2005).

Parutions



Actes de séminaire organisé les 1er, 2, 3 décembre 2004, par le ministère de l'Intérieur, en collaboration et avec l'appui de l'UNICEF sur le thème, "le Rôle des élus dans la promotion des droits de l'enfant".

Cette version arabe des actes a été éditée grâce à l'appui de l'UNICEF. Nous tenons à cette occasion à exprimer nos sincères remerciements à cette organisation qui est notre partenaire pour la promotion des droits de l'enfant, au niveau du ministère de l'Intérieur.