

FISCALITE TERRITORIALE ET DEVELOPPEMENT DURABLE A L'AUNE DE LA REGIONALISATION AVANCEE

TERRITORIAL TAXATION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE LIGHT OF ADVANCED REGIONALIZATION.

Auteur 1 : Amine EL AMRANI.

Auteur 2 : ALJ BOUCHRA.

Amine EL AMRANI, Doctorant

Laboratoire de recherche en économie, management, finance et stratégies des organisations.
Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales de Mohammedia, Maroc

ALJ BOUCHRA, Professeure de l'enseignement supérieur

Laboratoire de recherche en économie, management, finance et stratégies des organisations.
Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales de Mohammedia.
Université Hassan II Casablanca.

Déclaration de divulgation : L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.

Conflit d'intérêts : L'auteur ne signale aucun conflit d'intérêts.

Pour citer cet article : EL AMRANI .A & ALJ .B (2025) « FISCALITE TERRITORIALE ET DEVELOPPEMENT DURABLE A L'AUNE DE LA REGIONALISATION AVANCEE», African Scientific Journal « Volume 03, Numéro 31 » pp: 1356 – 1380.



DOI : 10.5281/zenodo.17045183

Copyright © 2025 – ASJ



Résumé

Dans le monde entier, les processus de décentralisation ont connu ces dernières décennies de grandes avancées en termes de dévolution de compétences, plaçant ainsi les collectivités territoriales au cœur des défis contemporains qui touchent la plupart des pays. Ces préoccupations sont d'ordre alimentaires, énergétiques, environnementaux, financiers, ou de lutte contre la pauvreté. Dans ce contexte, le Maroc place les collectivités territoriales comme levier majeur de l'action publique. Elles sont incontournables pour répondre aux défis de la croissance des inégalités et du développement économique et social, voir durable.

Force est de constater que la problématique de la relation fiscalité - finance et le développement territorial ne peut être traitée que dans un cadre de transparence et de responsabilité multi-acteurs, la finance locale ne peut avoir d'utilité que si elle assure la mise en œuvre de projets ayant pour veille les aspirations des générations futures.

Le but de cette communication est de mettre en lumière le rôle de la fiscalité territoriale en tant que levier de développement durable des territoires à travers une démarche quantitative et positiviste, et sur la base d'un échantillon d'étude représentatif, composé des collectivités territoriales relevant de la région de Rabat-Salé-Kenitra, via des entretiens semi-directs auprès des responsables des communes cibles et des services de la TGR. Notre étude examine les réformes fiscales mises en œuvre et leur impact sur l'amélioration des recettes des collectivités territoriales dans le but de contribuer aux projets territoriaux.

Les résultats confirment une autonomie financière limitée, causée par des recettes fiscales locales insuffisantes et des lacunes persistantes. Cette situation exige une réforme approfondie de la loi et une amélioration du civisme fiscal.

Mots-clés : Finance locale, fiscalité, développement durable, collectivités territoriales

Abstract

Throughout the world, decentralization processes have made great strides in recent decades in terms of the devolution of powers, placing local authorities at the heart of the contemporary challenges affecting most countries. These concerns include food, energy, the environment, finance and the fight against poverty. Against this backdrop, Morocco sees territorial collectivity as a major lever for public action. They are essential if we are to meet the challenges of growing inequalities and economic and social development, not to say sustainable development.

It is clear that the relationship between taxation, finance and territorial development can only be addressed within a framework of transparency and multi-stakeholder responsibility. Local finance can only be useful if it ensures the implementation of projects that meet the aspirations of future generations.

The aim of this communication is to highlight the role of territorial taxation as a lever for sustainable development of territories through a quantitative and positivist approach, and on the basis of a representative study sample, composed of local authorities in the Rabat-Salé-Kénitra region. , throughout semi-direct interviews with officials from target municipalities and finance services. Our study examines the tax reforms implemented and their impact on improving local authority revenues with the aim of contributing to territorial projects.

The results confirm limited financial autonomy, caused by insufficient local tax revenues and persistent shortcomings. This situation requires a thorough reform of the law and an improvement in tax compliance.

Keywords : Local finance, taxation, sustainable development, territorial collectivity

Introduction

La sphère internationale a été marquée par l'accumulation de plusieurs crispations, à la fois liées à la pression inflationniste, au resserrement général des conditions financières, à l'accroissement des besoins socio-économiques provoquant une augmentation des dépenses publiques, ainsi qu'au changement climatique qui n'est pas seulement une préoccupation environnementale, mais également un facteur déterminant de l'évolution macroéconomique et les risques qu'il présente sur la croissance et sur la stabilité macro-économique dans son ensemble.

Dans ce sillage, le Maroc s'est engagé dans un vaste chantier de réformes soutenu par celui de la régionalisation avancée afin de contribuer au développement économique et social du pays par un renforcement de l'administration territoriale et de la démocratie locale.

Historiquement, l'organisation administrative du Maroc a été d'une connotation fortement centralisatrice, en raison de deux facteurs ; le premier se retrouve puisé du modèle administratif lors du protectorat Français, imprégné par les autorités françaises dont le souci principal était de mettre un cadre moderne de l'administration tout en se basant sur le modèle de l'état français comme référence, marqué par une centralisation du pouvoir et mettant la question du territoire au cœur de ses préoccupations, en vue de préserver son autonomie, et ainsi celle du peuple français.

Une deuxième raison se veut aux décisions prises lors de l'indépendance, dont l'objectif se tenait à construire un Etat-nation, et de mettre en piédestal les fondements d'un Etat moderne tout en prenant le contrôle de son territoire, par conséquent un mode d'organisation administratif très centralisé a vu le jour. Dans ce cadre, la province servait de cadre à la présence étatique, en s'appuyant sur le corps des gouverneurs qui disposent de la qualité de représentants de l'Etat (ZAIR, 2018)¹.

Or, l'année 2011 a été marquée par une transition fulgurante dans l'histoire du Maroc dont le pays a fait preuve sous le leadership du Roi Mohamed VI, à travers une anticipation des mutations sociétales et concrètement par la révision de la constitution menée par la CCR². En effet, plusieurs réformes ont été entretenues en se focalisant sur les chantiers socio-économiques structurants, la gouvernance et la modernisation des structures de l'Etat ainsi que

¹ ZAIR.T, Région et régionalisation avancée au Maroc, éd. Bouregreg 2018.

²La commission consultative de la régionalisation (CCR) a été installée le 3.01.2010 et la commission consultative de la révision de la constitution (CCRC) a été instituée le 10.03.2011.

l'approfondissement de la transition démocratique. Ce processus cumulatif s'est traduit par l'engagement de réformes majeurs plaçant les aspirations des nouvelles générations au cœur des priorités, notamment par l'élaboration d'un modèle marocain de régionalisation avancée en 2015 ainsi que par l'intégration de cette régionalisation élargie au cœur des réformes globales instaurées.

Ayant opté pour une régionalisation avancée à travers la mise en place d'un nouveau mode de gouvernance territoriale et plaçant la région en tant que locomotive du développement intégré et durable, le pays a été doté d'un nouveau découpage territorial, de nouvelles instances ont été créées au niveau des 12 régions du Royaume, des ressources propres leur ont été octroyés ainsi que des schémas d'aménagement du territoire traduisant leur vocation économique et de développement.

Avec la publication des lois organiques (111.14 relative aux régions, 112.14 relative aux préfectures et provinces et 113,14 relative aux communes) en Juillet 2015, c'est une nouvelle organisation institutionnelle et administrative du pays qui a commencé à se mettre en place.

Ainsi, avec le nouveau découpage territorial, le Maroc est divisé en 12 régions au lieu de 16 auparavant, en se basant sur différents indices : l'efficacité, l'homogénéité, la proportionnalité, l'équilibre, l'accessibilité et la proximité.

Force est de constater que la réforme territoriale dont la pierre angulaire est « Régionalisation avancée » fait polémique dans la sphère des débats nationaux et internationaux, et de plusieurs concertations entre les institutions et les acteurs politiques.

Loin de se cantonner à une attitude défensive, les collectivités territoriales jouent un rôle pionnier dans de nombreux « chantiers », aux échelles nationales ou internationales : processus de concertation, politiques incitatives pour les énergies renouvelables ou l'agriculture biologique... Les politiques territoriales sont des leviers incontournables dans l'atteinte des objectifs nationaux du développement durable, tant dans l'élaboration des politiques, que dans l'association des citoyens à leur mise en œuvre.

Eu égard du rôle des collectivités territoriales a assuré un développement durable à travers plusieurs outils notamment la fiscalité locale qui reste un instrument indéfectible pour garantir la pérennité des ressources financières mises à leur disposition. **Dans quelle mesure la fiscalité des collectivités territoriales contribuerait-elle à la réalisation des objectifs du développement durable ?**

Cette question représente l'ossature de notre recherche et nous amène à tirer plusieurs lignes directrices ;

A priori, il est judicieux de traiter le concept du développement durable et sa relation avec les collectivités territoriales en tant que concrétisation de la régionalisation avancée, puis celui de la fiscalité territoriale, selon une revue de littérature (1. Revue de littérature) ; Dans un second temps, il s'agit de vérifier la contribution de la fiscalité locale à la concrétisation des objectifs de développement (2. Partie empirique).

1. Revue de littérature

1.1 Le développement durable et la question du territoire

Le développement durable est un concept ambivalent dont le champ de littérature est abondant suscitant de nombreuses controverses et polémiques. Celle la plus marquante oppose le développement durable à l'attractivité du territoire.

A en croire que le développement durable porte seulement sur la dimension temporelle, la dimension spatiale appréhende un intérêt nullement contingent. En effet, plusieurs travaux d'origines diverses ont souligné une relation d'interdépendance entre le développement durable et le territoire. On peut dire même que c'est la logique de l'approche du développement durable qui requiert la prise en compte du territoire ; autant d'un point de vue théorique que pratique.³

Comme le définit le rapport Brundtland (CMED, 1987, p. 51)⁴, le développement durable est « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». Une approche qualitative qui repose sur quatre piliers à savoir ; la prudence environnementale, l'équité sociale, l'efficacité économique et la gouvernance ; un concept qui selon Christian Brodhag est un "quatrième pilier du développement durable" (Brodhag, 1999)⁵ et dont la réflexion est indispensable à la bonne application des enjeux du développement durable.

Considéré depuis longtemps comme étant de dimension globale, le rapport susmentionné altère le débat également sur la dimension locale du développement durable, dans ce sens, une

³ R. LAGANIER, B. VILLALBA ET B. ZUINDEAU, Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire, p .2

⁴ Commission Mondiale pour l'Environnement et le Développement (CMED). (1987). Notre avenir à tous. (Rapport Brundtland)

⁵ Brodhag C., 1999, « Les enjeux de l'information en langue française sur le développement durable », Université d'Été Francophone développement durable et systèmes d'information Saint-Étienne, 5-9 juillet.

littérature dans laquelle l'approche territoriale est mentionnée (Nijkamp et al., 1991 ; Nijkamp et al. 1992⁶ ; Lonergan 1993⁷ ; Hardy et Lloyd 1994⁸) voit le jour.

La question du territoire allume le débat sur de nombreuses réflexions lorsqu'elle est abordée sur le plan économique. Nous citons à titre d'exemple la thèse de Paul Allières (1980)⁹ intitulée « l'invention du territoire », datant de la Révolution française.

La racine latine du mot « territoire », jus terreni¹⁰, porte son origine à celui qui détient le droit de terrifier. Cette notion était historiquement, et reste à nos jours, attachée à la question du pouvoir et de domination. Traditionnellement, elle couvre différentes dimensions ; géographique, politique, économique et sociale, retenues toutes dans une perspective historique.

Plusieurs travaux ont mis l'accent sur le rapport entre l'action sociale et le développement durable, la question de l'équité territoriale (Zuindeau, 2007)¹¹, la gouvernance territoriale, etc.

Toutefois, on remarque que la liaison entre l'attractivité des territoires et le développement durable est quasi-absente dans la littérature. On cite en référence l'étude d'Olszak E. (2010)¹² qui traite la relation entre le développement durable et attractivités des territoires dans l'Union européenne.

A bien des égards, il apparaît plus intéressant de s'atteler sur cette relation que sur la définition de la littérature des questions de la localisation des activités et d'attractivité territoriale dont les recherches sont multiples. (Charzat et al. 2001¹³ ; Crozet et al. 2004¹⁴ ; Mulkay 2006¹⁵).

⁶ Nijkamp P., Lasschuit P., Soeteman F., 1992, "Sustainable Development in a Regional System", in Breheny M. J. ed., *Sustainable Development and Urban Form Series* editor P. W. J. Batey, p. 39-66.

⁷ Lonergan S. ed., 1993, "Sustainable Development", *Special Theme Canadian Journal of Regional Science, Revue Canadienne des Sciences Régionales* vol. XVI, n° 3, p. 335-534.

⁸ Hardy S., Lloyd G., 1994, "An Impossible Dream ? Sustainable Regional Economic and Environmental Development", *Regional Studies*, vol. 28, 8, p. 773-780.

⁹ Allières (Paul), *L'invention du territoire*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1980, 180 p.

¹⁰ Florent Deisting, Pascal Paumard, *Développement durable et attractivité des territoires*, Dans *Marché et organisations* 2012/2 (N° 16), pages 53 à 75

¹¹ Zuindeau B., 2007, « Territorial equity and sustainable development », *Environmental Values*, 16 (2), p. 253-268.

¹² OLSZAK, E., 2010, *Développement durable et attractivités des territoires dans l'Union européenne, opposition ou convergence ? Géographie, Economie, Société*, 12, 279-305.

¹³ CHARZAT, M., HANOTAUX, P., WENDLING, C., 2001. *Rapport au Premier ministre sur l'attractivité du territoire*, juillet.

¹⁴ CROZET, M., MAYER, T., MUCCHIELLI, J.L., 2004, *How do firms agglomerate ? A study of Fdi in France*, *Regional Science and Urban Economics* 34 (1), 27-54.

¹⁵ MULKAY, B., 2006, *La compétitivité d'un territoire*. Colloque du CRIES, 9 et 10 octobre.

Or, la compétitivité d'un territoire et son attractivité demeurent variantes, dans la mesure où les politiques de développement durable au niveau local peuvent susciter de nouvelles contraintes, notamment réglementaires et financières, non seulement pour les collectivités territoriales mais également pour les entreprises.

Ainsi, Emmanuel MATTEUDI¹⁶, précise que pour gagner le pari du développement, il est judicieux de « miser sur un développement territorialisé, proche des populations et de leurs besoins. Un développement qui fait de la proximité la préoccupation première des décideurs et des développeurs, pour penser de nouvelles formes de gouvernance et de participation de la société civile, mais aussi, la promotion d'une économie centrée sur la valorisation des ressources et des savoir-faire locaux ».

Le 25 septembre 2015, la communauté internationale a inauguré, une nouvelle ère de développement international et de partenariat multilatéral, avec l'adoption de l'agenda 2030 pour le développement durable par l'Assemblée Générale des Nations Unies, sous le slogan « Une ONU plus forte pour un monde meilleur ». Cette adoption historique entérine un nouveau programme cadrant le développement global pendant les 15 années à venir 2016-2030 avec 17 objectifs de développement durable « ODD » qui succéderont aux 8 objectifs du millénaire pour le développement (OMD 2000-2015).

Ce nouveau programme a été le fruit d'un large processus inclusif de consultations et de négociations, dont l'ambition est d'émanciper l'humanité de la pauvreté, la faim, la violence, la peur et de veiller à ce que tous les êtres humains puissent réaliser leur potentiel dans la dignité et dans un environnement sain.

L'objectif de cet agenda est d'apporter des réponses claires, innovantes et ambitieuses face aux défis émergents tels que le changement climatique, l'épuisement des ressources naturelles, la persistance voire l'aggravation des inégalités, la spirale des conflits¹⁷

¹⁶ MATTEUDI E. (2012) « Les enjeux du développement local en Afrique ou comment penser la lutte contre la pauvreté ». (Page de couverture)

¹⁷ Philippe Simonis, Fatiha El Mahdaoui, Noëlie Vegas, contribution aux objectifs développement durable du secteur énergizmaroc, 2017

Figure 1 : Les 17 objectifs de développement durable selon l'agenda 2030



Source : Contribution aux objectifs développement durable du secteur énergie giz maroc, 2017, p.3

1.2 La contribution de régionalisation avancée au développement durable

La régionalisation avancée est, certes, parmi les chantiers stratégiques reflétant la volonté de notre pays de concrétiser les objectifs du développement durable sur son territoire national. Elle représente une consécration du processus de la décentralisation et de la démocratie locale, notamment à travers les collectivités territoriales selon une approche progressive depuis le premier découpage administratif en 1959.

Imprégnée de la vision clairvoyante de Sa Majesté le Roi et de ses Hautes Orientations exprimées dans de nombreux Discours Royaux, elle vise la promotion du développement économique et social intégré et durable, ainsi que l'instauration d'une justice spatiale au profit de tous les citoyens.

Les principes de la régionalisation avancée ont été légiféré notamment à travers l'article premier de la constitution qui stipule que l'organisation territoriale du Royaume est décentralisée, elle est fondée sur la régionalisation avancée. De même, la mise en œuvre des trois lois organiques adoptés en 2015, portant sur les trois niveaux des collectivités territoriales, a accordé aux collectivités territoriales de nouvelles attributions plus larges. De surcroît, le parachèvement du cadre réglementaire d'application des lois organiques à travers l'émission de 71 textes d'application entre 2015-2018, ainsi que l'adoption de la charte nationale de la déconcentration administrative, a constitué un saut fondamental pour la réussite de ce chantier.

Les prérogatives de la région portent sur « l'amélioration de l'attractivité de l'espace territorial et le renforcement de sa compétitivité économique, l'utilisation optimale, la valorisation et la préservation des ressources naturelles et les mesures et les actions destinées à la promotion de l'entreprise et de son environnement, ainsi que les mesures à même de favoriser les activités génératrices de richesse et d'emploi ».

La région a également pour mission de « contribuer à la réalisation du développement durable et d'œuvrer pour le renforcement de la formation et des capacités de gestion des ressources humaines ».

La Cour des comptes prévoit dans son rapport¹⁸ du mois d'Octobre 2023 une évaluation objective de ce chantier. Elle a souligné la nécessité d'améliorer les mécanismes de la mise en œuvre de la régionalisation avancée, en vue d'accroître la contribution des Régions dans le développement socio-économique, notamment les mécanismes mis en place par l'État pour l'opérationnalisation effective des compétences propres et partagées, le mécanisme de contractualisation entre l'État et les Régions pour l'exécution des projets de développement, ainsi que l'allocation des ressources financières nécessaires pour le renforcement de leur capacité de gestion.

Le rapport susmentionné stipule que trois régions contribuent à plus de 58% du PIB national. Le PIB généré par les 12 Régions durant la période 2015-2021 est passé de 966.077 à 1.273.281 MDH, soit un taux de croissance annuel moyen de 4,71%.

Quatre régions ont pu enregistrer des taux de croissance supérieurs à la moyenne nationale (8%). Il s'agit de la région de Fès-Meknès (12,7%), de Béni Mellal-Khénifra (10,4%), de Tanger-Tétouan-Al Hoceima (8,7%) et de Marrakech-Safi (8,5%).

Aux termes de la régionalisation avancée, les régions sont à présent une locomotive du développement durable, en tenant compte de l'importance des ressources affectées par l'Etat à ces dernières. En effet, durant la période 2015-2022, ces ressources sont passées de 771 MDH à 9,25 MMDH. Par ailleurs, les ressources financières affectées par l'État aux Régions représentent 93 % des ressources totales de celles-ci (sans tenir compte des excédents reportés et des ressources provenant de l'emprunt), avec une moyenne annuelle d'environ 7,31 milliards

¹⁸ Rapport thématique sur La mise en œuvre de la régionalisation avancée : Cadre juridique et institutionnel, mécanismes, ressources et compétences, octobre 2023

de dirhams entre 2018 et 2021. En revanche, les ressources propres n'ont pas dépassé 7 %, soit environ 583 millions de dirhams par an.

D'où la nécessité de faire prévaloir une fiscalité territoriale adaptée au contexte du développement dont l'objectif est de garantir l'équité et l'égalité fiscale parmi les contribuables et contribuer à l'amélioration des ressources propres des collectivités territoriales du Royaume.

1.3 La Fiscalité territoriale : un ustensile du développement durable

a. Cadrage juridique

La constitution de 2011 a consacré le chapitre IV aux régions et des collectivités territoriales. Au terme de l'Article 39, elle consacre le principe de la participation des citoyens au financement des charges publiques, et l'Article 141 portant sur l'autonomie financière des collectivités territoriales et leur droit à percevoir des impôts et taxes locaux.

La fiscalité territoriale est encadrée par loi n° 47-06 promulguée par le dahir 1-07-195 du 19 kaada 1428 relative à la fiscalité des collectivités territoriales. (B.O. n° 5584 du 6 décembre 2007).

Des ressources financières diversifiées sont mises à la disposition des Collectivités Territoriales :

- Des Ressources endogènes (fiscalité et patrimoine) : permettant de mobiliser des ressources propres et confortant leur autonomie financière ;
- Dotations Globales (inconditionnelles) : renforcement de l'autonomie financière (TVA, l'IS, l'IR, Contrats d'Assurances) ;
- Des subventions conditionnelles : assurées par plusieurs Départements Ministériels dans une logique d'accompagnement du développement local ;
- Des ressources d'emprunt : assurées par une Institution Financière Spécialisée (FEC).

La fiscalité locale a connu plusieurs réformes dont l'objectif est de doter les collectivités territoriales d'un cadre juridique permettant d'asseoir un système fiscal simple et efficace qui favorisent le développement de l'accroissement des investissements.

La loi sur la réforme de la fiscalité a été conçue pour surmonter de multiples déséquilibres et permettre aux collectivités locales de disposer d'un système fiscal plus efficace, reposant sur

l'adoption d'un nombre limité de redevances leur permettant de disposer de ressources régulières et continues, d'adopter des redevances faciles à percevoir, elle adopte des mécanismes modernes, conformes aux exigences de simplification des règles et de création d'un climat propice à la promotion d'initiatives et d'investissements, cette loi comprend de nombreuses réformes fondamentales fondées sur trois éléments : simplifier et améliorer le coût des prélèvements locaux et faire correspondre les prélèvements locaux au progrès accomplis dans le domaine de la décentralisation, et les prélèvements locaux appropriés avec le régime fiscal de l'Etat (BELKACEM & LAHRACH, 2008).

Ainsi et suite aux recommandations des assises de la fiscalité de Mai 2019, La loi n° 07-20 modifiant la loi n° 47-06 relative à la fiscalité des collectivités locales a été promulguée par le dahir n° 1-20-91 du 16 jourmada I 1442 (31 décembre 2020), publié au Bulletin officiel n°6948, version arabe du 31 décembre 2020.

Le 13 mai 2025, la Chambre des représentants a adopté le projet de loi n° 14.25¹⁹ modifiant et complétant la loi n° 47.06 relative à la fiscalité des collectivités territoriales. La loi 14.25 abroge et remplace les dispositions des articles 45, 100, 116 et 167 de la loi n° 47.06 relative à la fiscalité des collectivités territoriales, promulguée par le dahir n° 1.07.195 du 30 novembre 2007, tel qu'il a été modifié et complété.

Ce nouveau texte réforme la taxe sur les terrains non bâtis en instaurant trois assiettes selon le niveau d'équipement. Il transfère aussi à la Direction générale des impôts la perception de certaines taxes locales, auparavant du ressort de la Trésorerie générale du Royaume.

La recherche de l'efficacité et de l'efficience à travers la mise à niveau des procédures et des méthodes de gestion ainsi que le renforcement de l'administration fiscale locale s'avèrent une nécessité de 1er rang.

¹⁹ Le Dahir n° 1.25.50 du 6 juin 2025 portant promulgation de la loi n° 14.25, modifiant et complétant la loi n° 47.06 relative à la fiscalité des collectivités territoriales est publié au Bulletin Officiel n°7412 en date du 12 juin 2025.

b. Lecture en chiffres de la fiscalité locale

Figure 2 : Structure des recettes des collectivités territoriales

Ressources des collectivités territoriales				
	2023	Prévisions	2024	Evol. %
Transférées	2 644	19 904	2 383	-9,9%
Gérées par l'Etat	427	17 205	468	9,6%
Gérées par les collectivités	1 498	12 407	1 685	12,5%
TOTAL	4 569	49 516	4 536	-0,7%

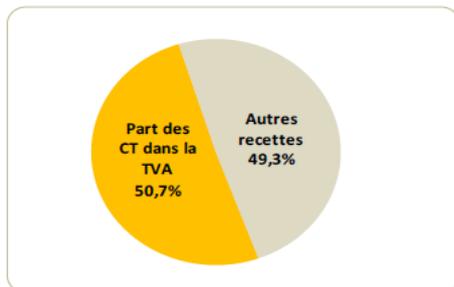
Source : Bulletin mensuel des statistiques des finances locales

- Les recettes ordinaires des collectivités territoriales se sont établies à 4,5 MMDH en diminution de 0,7% par rapport à fin février 2023. Ceci s'explique par la baisse de 9,9% des recettes transférées, conjuguée à la hausse de 9,6% des recettes gérées par l'Etat et de 12,5% des recettes gérées par les collectivités territoriales.

- Les ressources transférées sont en baisse de 9,9%. Ceci résulte du fait qu'aucune recette n'a été constatée au titre de la part des régions dans le produit de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu contre des recettes de 341 MDH à fin février 2023, ainsi que de la diminution des fonds de concours (-15 MDH), conjuguée à l'augmentation de 4,5% de la part des collectivités territoriales dans le produit de la TVA (+99 MDH).

- Les recettes des collectivités territoriales sont constituées pour 50,7% de leur part dans le produit de la TVA.

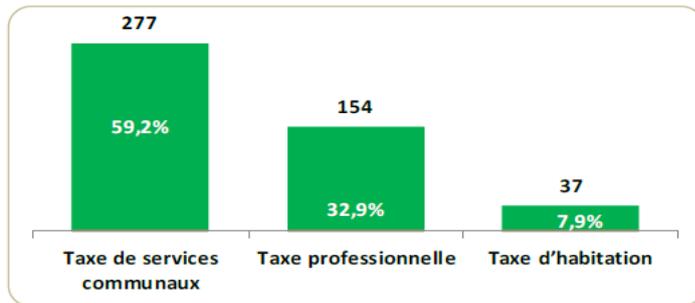
Figure 3 : Structure des recettes des collectivités en 2024



Source : Bulletin mensuel des statistiques des finances locales

- A fin février 2024, les ressources gérées par l'Etat pour le compte des collectivités territoriales ont atteint 468 MDH contre 427 MDH un an auparavant, soit une augmentation de 9,6%, provenant de la hausse de 35,8% de la taxe de services communaux (+73 MDH) et de 48% de la taxe d'habitation (+12 MDH), conjuguée à baisse de 22,2% de la taxe professionnelle (-44 MDH).

Figure 4 : Structure des recettes gérées par l'Etat, en MDH et en %

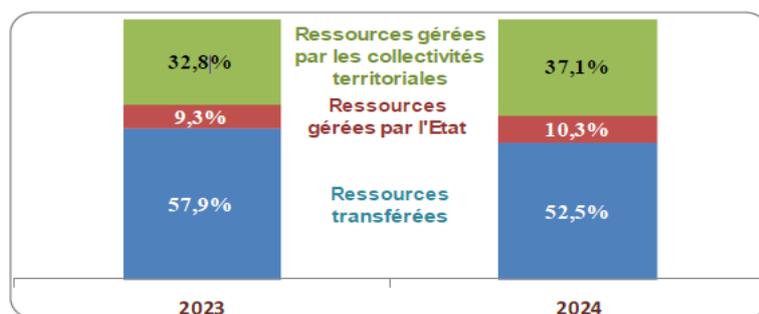


Source : Bulletin mensuel de statistiques des finances locales

- S'agissant des ressources gérées par les collectivités territoriales, elles se sont établies à 1.685 MDH à fin février 2024 contre 1.498 MDH enregistré un an auparavant, en hausse de 12,5%. Elles sont constituées en grande partie des recettes de la taxe sur les terrains urbains non bâtis (549 MDH), de la redevance d'occupation temporaire du domaine public communal (162 MDH), des recettes domaniales (153 MDH) et de la taxe sur les opérations de construction (118 MDH).

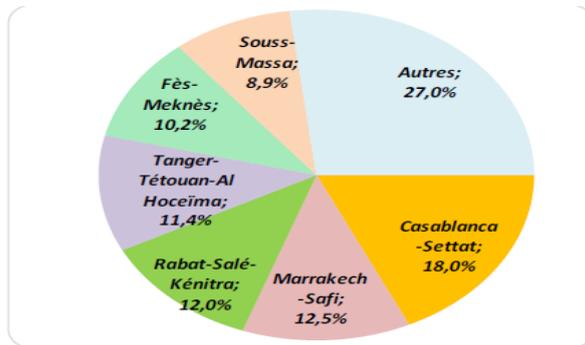
- L'évolution de la structure des ressources des collectivités territoriales entre fin février 2023 et fin février 2024, fait ressortir une diminution de la part des ressources transférées, conjuguée à une augmentation de la part des ressources gérées par l'Etat et de la part des ressources gérées par les collectivités territoriales.

Figure 5 : Structure des ressources des collectivités territoriales en %



Source : Bulletin mensuel de statistiques des finances locales

Figure 6 : Répartition des recettes par région



Source : Bulletin mensuel de statistiques des finances locales

La répartition des recettes des budgets principaux des collectivités territoriales par région, montre une forte concentration au niveau de six régions avec 73% de ces recettes.

Les recettes de la région de Casablanca- Settat (817 MDH) représentent 18% des recettes globales des collectivités territoriales. La région de Marrakech-Safi vient en second rang avec 12,5% des recettes.

Les recettes de la région de Dakhla-Oued Ed Dahab représentent 1%.

2. Partie empirique

2.1 Méthodologie adoptée et posture épistémologique :

Afin de vérifier la contribution de la fiscalité locale au développement durable, nous avons vu important de mener un travail sur le terrain.

En l'occurrence, notre recherche s'inscrit dans un cadre épistémologique **positiviste**, qui postule l'existence d'une réalité objective, extérieure au chercheur, et dont les régularités peuvent être découvertes et mesurées à travers une observation méthodique et neutre.

Le choix de ce positionnement est particulièrement adapté à l'étude de la fiscalité locale pour plusieurs raisons. Premièrement, la matière fiscale est, par essence, normée et codifiée. Elle produit une réalité documentaire stable qui se prête à une observation et une mesure objectives. Deuxièmement, les finances des collectivités locales génèrent une masse de données quantitatives qui constituent un terrain d'enquête privilégié pour une analyse positive visant à établir des corrélations, des causalités et des tendances mesurables.

a. L'échantillon de l'enquête réalisée

Sur la base d'un échantillon composé des collectivités territoriales relevant de la région de Rabat – Salé – Kenitra au nombre de 114 communes est dont 23 urbaines et 91 rurales. Les personnes interviewées sont des comptables publics et des régisseurs des recettes des communes concernées. Quoique cet échantillon soit modeste, nous pensons que ce choix est largement significatif dans la mesure où les pratiques retenues en matière de fiscalité locale dans les collectivités territoriales sont quasiment semblables. D'autant plus qu'elles sont régies par un même cadre réglementaire. Nous avons vu important de choisir des questions fermées avec une marge d'explication en cas de besoin, afin de faciliter la tâche aux répondants.

b. Hypothèses de recherche

Grace à une première lecture théorique de la littérature, nous avons pu rédiger l'hypothèse centrale de notre recherche : afin de satisfaire aux objectifs du développement durable et pour améliorer leur gouvernance, les collectivités territoriales optent pour le renforcement d'une fiscalité territoriale qui tient compte de leurs besoins organisationnels, managériaux et juridiques, en s'appuyant sur des approches de gestion adéquates.

A partir des théories mobilisées (la théorie du nouveau management public ; dans un deuxième temps, la théorie du processus de la traduction ; et finalement, la théorie de la contingence) et la revue de littérature qui est en découle, nous allons tester les trois hypothèses suivantes :

H1 : La dépendance des budgets territoriaux aux transferts de l'État central

La fiscalité locale au Maroc reste fortement dépendante des transferts financiers de l'État, ce qui limite l'autonomie budgétaire des collectivités territoriales. Cette hypothèse suppose que les recettes fiscales propres des collectivités (comme la taxe d'habitation ou la taxe professionnelle) sont insuffisantes pour couvrir leurs dépenses, rendant ces entités vulnérables aux politiques nationales de répartition.

H2 : L'inefficacité de la mobilisation des ressources locales

Les collectivités territoriales n'exploitent pas pleinement leur potentiel fiscal en raison d'un manque d'efficacité dans la gestion et le recouvrement des impôts locaux. Cela peut s'expliquer par des faiblesses dans les systèmes de cadastre, le manque de digitalisation ou une faible pression fiscale exercée au niveau local.

H3 : L'existence d'une certaine inégalités fiscales territoriales

Il existe de fortes disparités dans les recettes fiscales entre les collectivités, reflétant des écarts de développement économique et de capacité administrative entre régions urbaines et rurales.

2.2 Résultats de l'enquête :

L'objectif principal que nous avons assigné à notre enquête, à travers, l'élaboration d'un questionnaire serait de dresser l'état de lieux de la fiscalité des collectivités territoriales relevant de la région de Rabat – Salé – Kenitra. Et ce à travers :

- Etude de la situation actuelle des recettes fiscales, leur évolution, l'état du reste à recouvrer.
- Affirmer le rôle de la gouvernance à améliorer la gestion et le volume des ressources fiscales et in fine à contribuer au développement durable.

Tableau 1 : Evolution globale des ressources financières des collectivités territoriales relevant de la région de Rabat – Salé – Kenitra.

Année	Ressources globales des Cts	
	Montant (en MDH)	%
2018	5602	-
2019	5341	-5%
2020	4608	-14%
2021	5547	20%
2022	5553	0,11%
2023	5827	5%

Source : Publications mensuelles du mois de Décembre des années 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023

- Les résultats de l'enquête montrent que les recettes de notre échantillon ont connu leur plus bas niveau lors de l'année 2020 avec une baisse de 14%, ceci est dû principalement aux conséquences considérables de la crise du Covid, tandis qu'on 2023, ces ressources ont enregistré une hausse, en comparaison avec les années précédentes.

Tableau 2 : Répartition des recettes de fonctionnement des collectivités territoriales relevant de la région de Rabat – Salé – Kenitra.

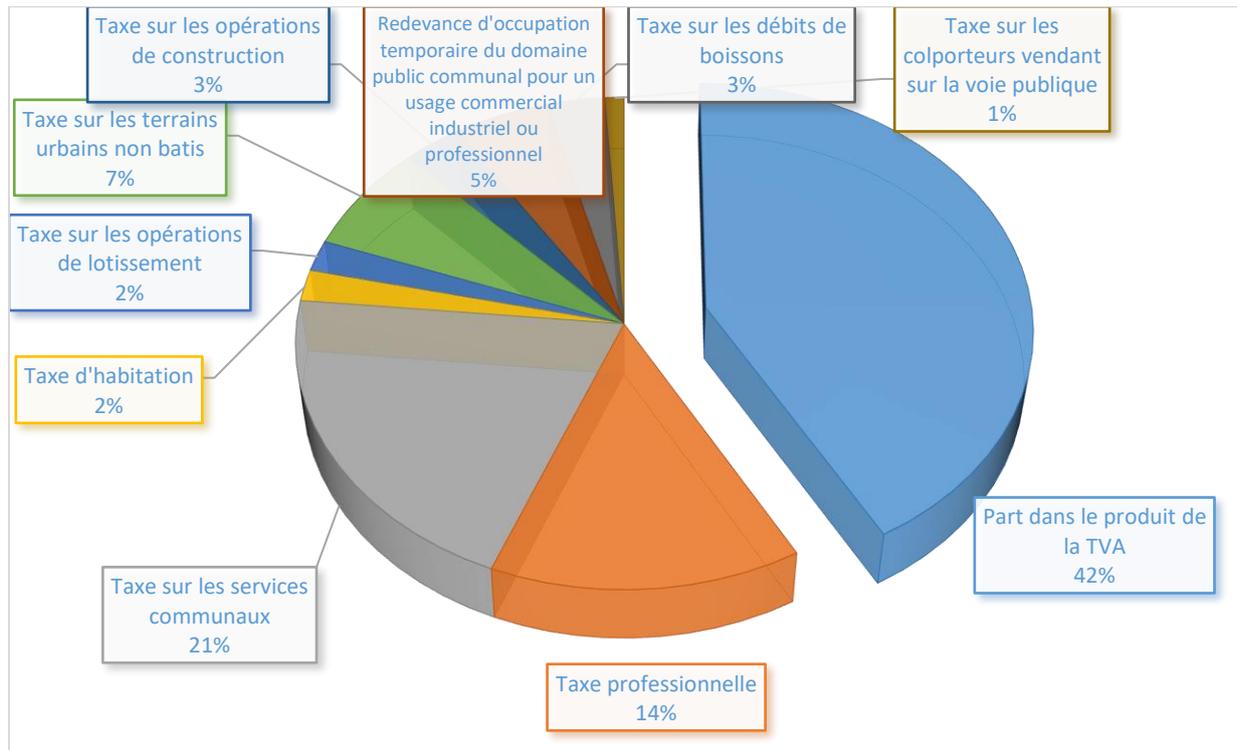
I. Collectivité territoriale	Nombre	Recettes de fonctionnement (DH)	de en Pourcentage
Communes	114	3 986 960 086,45	76,13 %
Région Rabat-Salé-Kenitra	1	968 104 820,16	18,49%
Provinces et préfectures	7	281 963 638,80	5,38%
Total		5 237 028 545,41	100%

Source : Données reçues de la part des comptables publics.

- Les recettes de fonctionnement des collectivités territoriales relevant de la région de Rabat – Salé – Kenitra ont atteint 5 milliards de dirham au titre de l'année 2022, réparti selon 3,9 MMDH pour les 114 communes relevant de cette région soit 2/3 des recettes globales, suivi de 968 MDH des recettes de la région, contre 281 MDH des ressources des Provinces et préfectures.

- La structures des recettes de fonctionnement au niveau de la région Rabat – Salé – Kenitra au titre de l'année 2024 par nature des taxes locales est comme suit :

Figure 7 : Structures des recettes de fonctionnement en 2024



Source : Données reçues de la part des comptables publics.

-Les ressources transférées de l'Etat issues de la part du produit de la TVA au profit des collectivités territoriales accaparent un pourcentage de 42% dans le total des recettes territoriales des communes relevant de la région de Rabat- Salé- Kenitra, suivi des taxes gérées par l'administration fiscale à savoir la taxe professionnelle à 14%, la taxes des services communaux qui contribue à de 21% des recettes fiscales. Tant pour les taxes relevant du domaine de l'urbanisme, la taxe sur les terrains urbains non bâtis retient une part de 7% dans les recettes de fonctionnement de notre échantillon.

Tableau 3 : Répartition du montant du reste à recouvrer des recettes fiscales au titre de l'année 2022

Collectivité territoriale	Nombre	Recettes de fonctionnement en (DH)	Pourcentage
Communes	114	4 856 842 112,78*	99,80 %
Région Rabat-Salé-Kenitra	1	4 923 347,45	0,10%
Provinces et préfectures	7	378 652,00	0,11%
Total		4 862 144 112,03	100%

Source : Données reçues de la part des comptables publics.

- D'une autre part, la somme des montants des restes à recouvrer enregistrée au niveau des collectivités relevant de notre échantillon, a atteint **4 862 144 112,03** dh, dont 99% revient aux communes. Ce montant est d'autant plus considérable mettant en relief la question du recouvrement de certains taxes locales d'une part, et des efforts déployés dans ce sens par les ordonnateurs des cts afin de procéder aux recensement des taxes non recouvrées et leur récupération.

* la composition du montant du reste à recouvrer au niveau des communes relevant de notre échantillon est principalement détenue par les taxes gérées par les services relevant du ministère de finance, à savoir la taxe professionnelle (45%), la taxe sur les services communaux (25%), la taxe d'habitation (3%). A compter que la taxe sur les terrains non bâtis soulève également des réticences lors de son recouvrement occupant un pourcentage de 16% au niveau de la structure du reste à recouvrer.

Résultats et discussion :

a. Evaluation de l'état des lieux de l'administration fiscale territoriale

Les réponses obtenues de la part des communes ayant fait l'objet de notre échantillon ont mis en relief les points suivants :

- Manque de planification et de diagnostics permettant aux communes de déterminer les points à améliorer en terme de méthodologie de gestion des ressources locales. Les conseils se succédant les uns aux autres, n'ont pas parvenu à élaborer une stratégie fiscale long-termiste en vue de redresser la situation des ressources locales.
- le manque de la qualification des conseillers et l'insuffisance du rôle consultatif des commissions spécialisées, lors de l'examen et de la discussion des points proposés à la délibération des conseils, et principalement celles afférentes au développement des ressources propres des communes.
- Des retards liés à l'actualisation des arrêtés fiscaux de certaines communes ont été constatés après la publication de la loi n° 07-20 modifiant la loi n° 47-06 relative à la fiscalité des collectivités locales.
- Le nombre du personnel relevant l'administration territoriale reste insuffisant, tant pour leur encadrement en matière de fiscalité territoriale à travers des programmes de formation continue, ainsi que le manque de structures de contrôle et de suivi des litiges fiscaux.

- La non prise en charge par le système GIR-CTs de l'ensemble des opérations relatives à la gestion de l'assiette fiscale de certaines taxes notamment en terme de suivi des personnes contribuables de manière à disposer d'une base de données retraçant le nombre des redevables et leur situation de paiement.
- Manque de coordination avec les services extérieurs (services des finances) lors de l'établissement des assiettes fiscales au niveau des territoires des communes et la mise en place des commissions provinciales chargées du recensement des contribuables.
- Des difficultés dans la maîtrise de la matière imposable et un manque de généralisation d'imposition concernant certaines taxes et redevances notamment la taxe sur les terrains non bâtis et la taxe sur les opérations de lotissement et les Redevances d'occupation temporaire du domaine public communal pour un usage commercial industriel ou professionnel et leur apurement.
- les contrôles fiscaux vis-à-vis des contribuables sont quasi-absents.

b. La contribution des ressources financières au développement des collectivités territoriales :

- Les dépenses d'investissement des collectivités territoriales se sont établies à 32 MDH à fin février 2024 contre 82 MDH à fin février 2023, soit une diminution de 61% (-50 MDH).

Cette baisse s'explique notamment par la diminution des émissions au titre des programmes nationaux (-56 MDH) et des subventions (-12 MDH), conjuguée à l'augmentation des dépenses au titre des acquisitions immobilières (+19 MDH).

Figure 8 : Structure des dépenses d'investissement en 2024

DEPENSES D'INVESTISSEMENT					
	2023	Prévision	2024	Taux de réalisation	Variation
Travaux neufs et grosses réparations	2	2 280	3	0%	50,0%
Projets intégrés ⁶	0	1 862	1	0%	#DIV/0!
Acquisitions immobilières	1	1 160	20	2%	1900,0%
Acquisitions mobilières ⁷	3	374	0	0%	-100,0%
Programmes nationaux ⁸	63	4 330	7	0%	-88,9%
Subventions	13	2 462	1	0%	-92,3%
TOTAL	82	12 468	32	0%	-61,0%

Source : Bulletin mensuel de statistiques des finances locales

⁶: Les projets intégrés représentent des dépenses regroupées relatives à un même projet (construction de gares routières, réalisation de souks hebdomadaires, travaux d'aménagement, construction, entretien des chemins, etc....).

⁷: Les acquisitions mobilières se composent pour l'essentiel d'achat de véhicules et de motocycles.

⁸: **PERG** : programme d'électrification rurale globale, **PAGER** : programme d'alimentation groupé en eau potable des populations rurales et **PNRR** : programme national des routes rurales.

La stabilité des finances locales constitue un élément essentiel du développement durable. En réalité, les infrastructures et les services de base de proximité tels que l'éducation et les soins de santé sont déterminants en termes de développement. Pour assurer une certaine stabilité, il est essentiel que les méthodes de financement de ces biens et services publics proviennent dans la mesure du possible des budgets locaux, voire même des propres ressources des collectivités territoriales, à savoir les recettes fiscales. Cela explique la relation étroite entre la fiscalité et le développement. Pour plusieurs raisons, les collectivités territoriales rencontrent des difficultés lorsqu'il s'agit de recueillir ces recettes fiscales efficacement. Dans cet optique, une requalification de l'état des lieux de l'administration fiscale locale s'avère opportun.

Conclusion

Le succès de la réalisation des objectifs du développement durable à l'échelle mondiale demeure tributaire à la contribution des territoires d'un point de vue opérationnel. D'une part, alors que le niveau de décision se situe à l'échelon central, la concrétisation des orientations implique une inscription territoriale. D'autre part, les différents mouvements tels que la décentralisation, la répartition des compétences délèguent une part importante de responsabilité aux collectivités territoriales.

L'expérience de la régionalisation avancée au Maroc a contribué favorablement à imprégner les principes de la bonne gouvernance, de la démocratie locale et du vivre ensemble. Sur le plan socioculturel, les régions sont composées à l'origine de communautés et de groupes ethniques vivant sur des territoires aux limites administrativement définies à l'intérieur de l'espace national.

Toutefois, plusieurs lacunes sont à souligner sur le plan financier dire fiscal, et qui requièrent une prise de conscience de la part des dirigeants. En effet, la gestion financière locale souffre d'une gabegie offrant des ressources financières locales modestes et limitées, et qui dépendent considérablement des ressources transférées par l'Etat. Une part de transfert du budget général à concurrence de 30% du produit de la TVA, 5% de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu. Ceci est dit, le système fiscal local se voit dans la nécessité d'une révision de ses fondamentaux :

- une harmonisation conceptuelle et procédurale de la fiscalité territoriale avec son environnement juridique ; arrimé les principes de la fiscalité territoriale avec le contenu des dispositions constitutionnelles et celle de l'Etat notamment en ce qui concerne les bases d'imposition.
- La mise en place d'un système fiscal réside dans sa fonction d'instrument de croissance économique et de financement du développement local sous forme de projets socio-économiques et culturels. Toutefois, le système fiscal ne doit pas être appréhendé en tant qu'un simple pourvoyeur de fonds dans la mesure où il a d'autres rôles à jouer, en l'occurrence l'exploitation des gisements de ressources fiscales en friche ainsi que la correction voire une nouvelle redistribution des revenus.
- l'éternelle problématique de concurrence financière entre l'Etat et les collectivités territoriales demeure une affaire de volonté politique insoluble. Le rapport de force de partage des

ressources entre les deux niveaux est endémique. La loi d'airain 80/20 de Pareto utilisée à des fins pédagogiques révèle que partout dans le monde l'Etat accapare globalement la part du lion en matière d'assiette fiscale, laissant une part dérisoire aux collectivités territoriales, tel est le cas au Maroc où la propension est minime puisqu'elle s'établit à 90% contre 10% aux CTs.

- Une meilleure gouvernance des finances locales : la contribution les dépenses des CTs ne représente que 10% des dépenses totales de l'Etat et quelques 20% des dépenses d'investissement, ce qui reste modeste compte tenu de l'ampleur des besoins des collectivités.

Le périmètre de la fiscalité territoriale géré par trois lois (39-07, 47-06 et 07-20), en déphasage avec les objectifs de développement économique et durable tant recherché, à défaut d'une bonne gouvernance, impacte défavorablement la qualité des services publics ce qui implique du coup une réforme en profondeur visant sa simplification pour davantage de transparence permettant à l'utilisateur –redevable de percevoir clairement à travers les services publics de proximité la contrepartie de sa contribution afin d'adhérer de toutes ses forces à l'impôt.

Faire souscrire le citoyen à toute réforme en partant de sa capacité contributive, une réforme fiscale simple, transparente incitative à l'investissement et productive avec un nombre relativement réduit d'impôts et taxes ne peut qu'inciter tout contribuable à s'affilier à ce projet.

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES GENERAUX

Ø BOUTOUIL.A, De la régionalisation, éd.Anok Graphic, 2009.

Ø ELKHALLADI.R, La régionalisation avancée et le pari du développement, première édition REMALD 2019.

Ø ZAIR.T, Région et régionalisation avancée au Maroc, éd. Bouregreg 2018.

II- ARTICLES

- Alliès (Paul), L'invention du territoire, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1980, 180 p.
- Brodhag C., 1999, « Les enjeux de l'information en langue française sur le développement durable », Université d'Été Francophone développement durable et systèmes d'information Saint-Étienne, 5-9 juillet.
- BENMOUSSA M. (2019) « Fiscalité et inégalités des revenus : Panorama et état des lieux » Revue Internationale des Sciences de Gestion « Numéro 5 : Octobre 2019 / Volume 2 : numéro 4 » p : 249 – 274.
- Lonergan S. ed., 1993, "Sustainable Development", Special Theme Canadian Journal of Regional Science, Revue Canadienne des Sciences Régionales vol. XVI, n° 3, p. 335-534.
- Nijkamp P., Lasschuit P., Soeteman F., 1992, "Sustainable Development in a Regional System", in Breheny M. J. ed., sustainable Development and Urban Form Series editor P. W. J. Batey, p. 39-66.
- Hardy S., Lloyd G., 1994, "An Impossible Dream ? Sustainable Regional Economic and Environmental Development", Regional Studies, vol. 28, 8, p. 773-780.
- Nabil BOUAYAD AMINE – Khalid ROUGGANI, Développement durable : où en est la fiscalité au Maroc ? p :11
- R. LAGANIER, B. VILLALBA ET B. ZUINDEAU, Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire

III- TEXTES DE LOI

- Dahir n°1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la Constitution, B.O n° 5964 bis du 28 chaabane 1432 (30 juillet 2011)
- Dahir n° 1-15-83 du 7 juillet 2015 portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions
- Dahir n° 1-15-84 du (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces
- Dahir n° 1-15-85 du (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 113-14 relative aux communes.
- La loi n° 07-20 modifiant la loi n° 47-06 relative à la fiscalité des collectivités locales, publié au bulletin officiel sous n° 6948 en date du 31 décembre 2020.
- Dahir n° 1.25.50 du 6 juin 2025 portant promulgation de la loi n° 14.25, modifiant et complétant la loi n° 47.06 relative à la fiscalité des collectivités territoriales est publié au Bulletin Officiel n°7412 en date du 12 juin 2025.

IV- RAPPORTS

- Commission Mondiale pour l'Environnement et le Développement (CMED). (1987). Notre avenir à tous. (Rapport Brundtland)
- Rapport de la cour des comptes sur la fiscalité locale, mai 2015.
- Rapport de la cour des comptes sur les dysfonctionnements dans la gestion administrative et financière des C.T, 2018.
- Rapport thématique sur La mise en œuvre de la régionalisation avancée : Cadre juridique et institutionnel, mécanismes, ressources et compétences, octobre 2023
- Philippe Simonis, Fatiha El Mahdaoui, Noëlie Vegas, contribution aux objectifs développement durable du secteur énergie giz maroc, 2017
- Bulletin mensuel de statistiques des finances locales, février 2024