

Finances locales et développement territoriales : analyse comparée des expériences danoises et italiennes et perspectives pour le Maroc :

Local Finance and Territorial Development: A Comparative Analysis of the Danish and Italian Experiences and Perspectives for Morocco.

Auteur 1 : ESSAID Wiam,

Auteur 2 : AISSAOUI Yahya.

ESSAID Wiam, (ORCID: 0009-0008-9858-306X), Doctorant. Laboratoire de recherche d'Etudes en Finance, Comptabilité et Gestion. Ecole Nationale de Commerce et de Gestion Settat. Université Hassan 1er.

AISSAOUI Yahya, Enseignant Chercheur. Laboratoire de recherche d'Etudes en Finance, Comptabilité et Gestion. Ecole Nationale de Commerce et de Gestion Settat. Université Hassan 1er,

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 : ESSAID .W & AISSAOUI .Y (2026) « Finances locales et développement territoriales : analyse comparée des expériences danoises et italiennes et perspectives pour le Maroc », African Scientific Journal « Volume 03, Num 38 » pp: 001 – 023.



DOI : 10.5281/zenodo.22880125

Copyright © 2026 – ASJ



Résumé

Dans un contexte marqué par l'approfondissement de la décentralisation et le renforcement du rôle des collectivités territoriales dans le développement économique et social, les finances locales constituent un levier central de développement territorial et de la régionalisation avancée.

Cet article examine le lien entre finances locales et développement territorial à travers une étude comparative des modèles Danois et Italien, tout en mettant en lumière les enjeux propres au système marocain. La démarche mobilisée repose sur une analyse comparative de la littérature académique ainsi que sur l'examen des principales sources institutionnelles et réglementaires relatives à l'organisation financière locale pour chacun des trois pays.

Les résultats mettent en évidence que l'efficacité de la décentralisation financière ne dépend pas uniquement du cadre juridique ou du degré d'autonomie consacré par les textes constitutionnels et organiques, mais repose davantage sur la capacité des collectivités à mobiliser des ressources propres et sur la qualité de la gouvernance financière locale. Si le Danemark illustre un modèle abouti fondé sur une forte autonomie fiscale et des capacités administratives élevées, l'Italie présente une expérience particulièrement instructive en matière de péréquation et de gestion des disparités régionales dans un contexte marqué par de fortes inégalités territoriales. Le modèle marocain gagnerait ainsi à s'inspirer des enseignements tirés de ces deux expériences. L'article se conclut par une série de recommandations opérationnelles visant à consolider l'autonomie fiscale locale et à renforcer la gouvernance financière territoriale au Maroc.

Mots clés : finances locales, décentralisation fiscale, péréquation territoriale, gouvernance financière, développement territorial, Maroc.

Abstract

Local finance today constitutes a central lever for territorial development, against a backdrop of deepening decentralization and a strengthening role for territorial authorities.

This article examines the relationship between local finance and territorial development through a comparative study of the Danish and Italian models, while highlighting the specific challenges facing the Moroccan system. The approach adopted relies on a comparative analysis of academic literature as well as an examination of the main institutional and regulatory sources relating to local financial organization in each of the three countries.

The findings show that the effectiveness of financial decentralization does not depend solely on the legal framework or the degree of autonomy enshrined in constitutional and organic laws, but rests more fundamentally on the capacity of local authorities to mobilize their own resources and on the quality of local financial governance. While Denmark illustrates a mature model built on strong fiscal autonomy and high administrative capacity, Italy offers a particularly instructive experience in terms of equalization mechanisms and the management of regional disparities within a context marked by strong territorial inequalities. The Moroccan model would thus benefit from drawing on the lessons of these two experiences. The article concludes with a series of operational recommendations aimed at strengthening local fiscal autonomy and territorial financial governance in Morocco.

Keywords : local finance, fiscal decentralization, territorial equalization, financial governance, territorial development, Morocco.

Introduction

Le renforcement du rôle des collectivités territoriales dans la conduite des politiques de développement constitue l'une des évolutions majeures de la gouvernance publique contemporaine. Portée par un mouvement mondial de décentralisation engagé depuis plusieurs décennies, cette dynamique repose sur l'idée que la proximité entre les décideurs locaux et les besoins des populations favorise une allocation plus efficace des ressources publiques ainsi qu'une meilleure adéquation entre les services publics et les réalités territoriales. Sur le plan théorique, les travaux fondateurs de Tiebout (1956) sur le choix résidentiel et la fourniture locale de biens publics, puis ceux d'Oates (1972 ; 1999) sur le fédéralisme fiscal, ont mis en évidence qu'un transfert de compétences vers les échelons locaux n'améliore l'efficacité de l'action publique que s'il s'accompagne de ressources et de mécanismes de péréquation appropriés, faute de quoi les disparités territoriales préexistantes tendent à se perpétuer. Dans cette perspective, les finances locales occupent une place centrale : elles conditionnent directement la capacité des collectivités à exercer les compétences qui leur sont confiées et à mener des politiques de développement territorial ambitieuses.

Le sujet de cet article porte ainsi sur le lien entre finances locales et développement territorial, examiné à travers une analyse comparative des systèmes de finances locales du Danemark et de l'Italie, deux pays européens ayant suivi des trajectoires de décentralisation financière sensiblement différentes. Le choix de ces deux cas se justifie par leur caractère contrasté : le Danemark illustre un modèle de décentralisation financière abouti, porté par une réforme territoriale cohérente qui a doté les collectivités locales d'une autonomie budgétaire étendue et d'une capacité d'investissement significative. À l'inverse, l'Italie offre l'exemple d'une décentralisation financière consacrée de longue date sur le plan constitutionnel, mais dont la mise en œuvre effective demeure freinée par des déséquilibres territoriaux persistants et des difficultés de gouvernance financière. La confrontation de ces deux trajectoires permet ainsi de dégager des enseignements différenciés, susceptibles d'éclairer la réflexion sur les réformes à envisager dans d'autres contextes nationaux.

Le Maroc constitue, à cet égard, un terrain d'analyse particulièrement pertinent. Depuis la Constitution de 2011 et le lancement du chantier de la régionalisation avancée, le Royaume s'est engagé dans une trajectoire de décentralisation ambitieuse sur le plan institutionnel, concrétisée

notamment par l'adoption, en 2015, des lois organiques relatives aux régions, aux préfectures et provinces, ainsi qu'aux communes. Cette dynamique institutionnelle s'accompagne toutefois d'interrogations persistantes quant à la portée réelle de l'autonomie financière accordée aux collectivités territoriales, dans un contexte où leur dépendance à l'égard des transferts de l'État demeure structurellement élevée. C'est de ce constat qu'émerge la problématique centrale de cet article : comment les systèmes de finances locales contribuent-ils au développement territorial, et quelles leçons peuvent être tirées des expériences danoise et italienne pour le contexte marocain ? L'objectif de cet article est ainsi double : d'une part, identifier, à travers une analyse comparative des expériences danoise et italienne, les conditions institutionnelles et financières nécessaires à une décentralisation fiscale efficace ; d'autre part, en tirer des enseignements opérationnels susceptibles d'éclairer le renforcement des finances locales et de la gouvernance territoriale au Maroc.

Pour répondre à cet objectif, l'article s'organise en quatre temps. Une première partie présente le cadre conceptuel des finances locales et leur rôle comme levier du développement territorial. Une deuxième partie analyse les expériences internationales retenues, à travers les modèles danois et italien. Une troisième partie dresse un état des lieux des finances locales marocaines et de leurs limites actuelles. Enfin, une dernière partie propose une discussion croisée des enseignements tirés des trois cas étudiés, avant de formuler des recommandations opérationnelles pour le renforcement des finances locales au Maroc.

1. Finances locales et développement territorial : Cadre conceptuel :

1.1. Notion des finances locales :

Avant d'aborder spécifiquement la question des finances locales, il convient de les replacer dans le cadre plus général des finances publiques. Ces dernières peuvent être définies comme un domaine d'étude qui englobe les aspects juridiques, politiques et économiques des recettes et dépenses des administrations locales. Selon Gaston Jèze, éminent spécialiste en la matière, elles s'agissent de l'analyse des mécanismes par lesquels l'État et les autres collectivités publiques se procurent des ressources et allouent ces fonds pour couvrir les différentes dépenses publiques, dans le but ultime de satisfaire l'intérêt général.

Les finances publiques ne se limitent pas aux seules finances de l'État : elles englobent également les finances des collectivités territoriales renommée en finances locales, les finances sociales

correspondant principalement aux organismes de sécurité sociale, ainsi que les finances des unions économiques et monétaires, telles que l'Union européenne ou encore l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA).

Dans cette architecture globale des finances publiques, les finances locales occupent une place particulière. Leur évolution est marquée par une croissance continue des budgets locaux, accentuée par la décentralisation et les transferts de compétences de l'État vers les collectivités territoriales. Face à l'élargissement de leurs missions, les collectivités locales sont confrontées à la nécessité de mobiliser des ressources nouvelles pour financer des dépenses accrues. Les finances locales s'inscrivent ainsi aujourd'hui dans le cadre de la libre administration et s'articulent autour de notions fondamentales telles que l'autonomie financière, la liberté fiscale, la décentralisation et les ressources propres.

Les finances publiques locales peuvent être définies et examinées comme les ressources, les emplois qu'en font les puissances publiques, au sein desquelles les collectivités locales. A ce titre, il est utile de comprendre le rôle et les objectifs des collectivités territoriales, ainsi que l'importance du processus de décentralisation qui a conduit à l'affirmation de cette fiscalité.

Au fil des années, et depuis plusieurs décennies, De nombreux pays ont procédé au changement de leurs structures administratives et ont opté pour une organisation territoriale comprenant le politique de la décentralisation. Celle-ci se définit comme le transfert de compétences et de pouvoirs de décision de l'État vers des entités juridiquement distinctes et plus ou moins autonomes, à savoir les collectivités territoriales.

Comme l'explique Paul Graziani ; « La décentralisation est, tout d'abord, la quête d'une légitimité renouvelée qui prend corps entre un Etat trop puissant et une Nation trop soumise. Elle est ensuite la recherche d'une rationalité nouvelle qui fasse reculer l'emprise de la bureaucratie sur la décision politique. Elle est enfin la condition de reconquête du pouvoir et de retour du politique », cette approche justifie le caractère indispensable de la décentralisation dans le sens où elle rapproche le citoyen des centres de décision et renforce de l'exercice d'une démocratie de proximité.

Les ouvrages de droit des collectivités territoriales soulignent par ailleurs que la décentralisation se manifeste principalement sous deux formes. D'une part, la décentralisation fonctionnelle qui se traduit par la création d'établissements publics chargés de la gestion d'un ou de plusieurs services publics déterminés. D'autre part, la décentralisation territoriale qui vise à reconnaître l'autonomie

des collectivités territoriales ; A cet égard, Jacques BAGUENARD a identifié trois conditions indispensables pour une mise en œuvre effective de la décentralisation territoriale. Il suppose, d'une part, la reconnaissance de compétences spécifiques au profit des collectivités territoriales, d'autre part, l'exercice de ces compétences par des autorités locales indépendantes du pouvoir central, parfois réticent à accepter leur concurrence, et enfin la gestion autonome, par ces autorités, de leurs propres affaires.

Le choix de la décentralisation s'est accompagné de la mise en place de mécanismes spécifiques visant à assurer la mobilisation des ressources financières au profit des collectivités territoriales, dans la perspective de contribuer au développement local et à la réduction des disparités territoriales.

Les Etats poursuivent ainsi leurs efforts en matière d'organisation des finances locales, au sein desquelles la fiscalité des collectivités territoriales occupe une place particulière, dans la mesure où elle constitue un levier essentiel pour le financement des équipements publics locaux. Cette approche s'inscrit dans une dynamique continue visant notamment une plus grande simplification des systèmes fiscaux locaux et une amélioration de leur rendement. Dans ce cadre, la fiscalité territoriale, également appelée fiscalité locale désigne l'ensemble des impôts, taxes et redevances versés aux collectivités territoriales.

En tant que composante essentielle des ressources propres dont disposent ces collectivités, la fiscalité locale doit répondre à des exigences de performance, d'efficacité et d'équité afin de permettre le financement des programmes de développement local. Elle constitue également un levier fondamental pour le renforcement de l'autonomie financière des collectivités territoriales, notion qui sera développée dans le point suivant.

1.2. Autonomie financière :

L'autonomie financière des collectivités locales se définit comme leur capacité à mobiliser des moyens adéquats et adaptés pour exercer pleinement les missions déléguées par l'État. Cette autonomie implique trois dimensions essentielles : la maîtrise des ressources nécessaires à l'accomplissement des compétences transférées, la capacité d'adaptation aux besoins changeants des territoires, et la préservation d'une marge de manœuvre budgétaire permettant de financer les priorités locales. Plus largement, elle représente le droit fondamental des collectivités à disposer

d'un budget autonome, leur conférant une véritable capacité décisionnelle sur leurs recettes et dépenses.

Cette définition rejoint celle de (Dafflon et Madiès 2008), pour qui « L'autonomie financière est la situation où une collectivité est en mesure d'obtenir par ses propres moyens les ressources financières dont elle a besoin sans recourir à ou dépendre d'autres collectivités situées au niveau supérieur ou à un même niveau de gouvernement ».

L'autonomie financière des collectivités territoriales, selon Michel Bouvier, s'articule autour de deux piliers fondamentaux : l'autonomie de gestion et l'autonomie fiscale. La première confère aux collectivités une marge de manœuvre dans l'exécution de leurs politiques publiques, tandis que la seconde leur permet de maîtriser leur fiscalité, renforçant ainsi leur responsabilité démocratique.

Cette autonomie financière présente une double dimension :

Dimension juridique : Reconnaissance d'un pouvoir décisionnel propre en matière de recettes et de dépenses, avec une distinction entre :

- Pouvoir de décision sur les recettes (notamment fiscales)
- Pouvoir de décision sur les dépenses

Cette dimension impose une limitation raisonnable des contrôles étatiques.

Dimension matérielle : Capacité à financer les dépenses par des ressources propres, réduisant la dépendance aux subventions étatiques. Elle implique une évaluation en termes d'indépendance financière et de capacité d'action économique.

L'autonomie financière constitue un levier fondamental de la régionalisation avancée et de l'autonomie décisionnelle des collectivités territoriales. En effet, la capacité de ces dernières à jouer un rôle actif dans la vie économique et sociale d'un pays dépend étroitement des ressources financières dont elles disposent.

En théorie, une autonomie financière effective et solide est de nature à engendrer une autonomie décisionnelle réelle, en garantissant aux collectivités une liberté de gestion dans la conduite de leurs politiques publiques, leur offrant ainsi les moyens de répondre efficacement aux besoins spécifiques de leurs territoires.

Plusieurs études publiées ont confirmé que, toutefois, lorsque les ressources financières s'avèrent insuffisantes — notamment en raison de la faiblesse de la fiscalité territoriale — les collectivités se trouvent dans l'obligation de recourir aux aides de l'État, ce qui limite leur marge de manœuvre

et les conduit à s'aligner sur des stratégies anticipées ou décidées au niveau central. Dans ce contexte, la réalité de l'autonomie locale est remise en question, soulevant des interrogations sur l'effectivité de la régionalisation avancée.

La question de l'autonomie financière demeure centrale et conditionne largement la réussite du processus de régionalisation avancée. L'amélioration des ressources internes apparaît dès lors comme un enjeu majeur, dans la mesure où elle permet de réduire le degré de dépendance des collectivités territoriales à l'égard de l'État et de donner un contenu concret à l'ambition portée par la décentralisation.

1.3. Finances locales comme levier du développement territorial :

Le développement territorial peut être défini comme un processus de mobilisation des institutions et des acteurs locaux autour d'actions et d'initiatives visant à préserver, renforcer ou créer des activités économiques et des emplois, en valorisant prioritairement les ressources endogènes du territoire. Dans une perspective complémentaire, Jean-Philippe Peemans représente le développement territorial comme un « processus durable de construction et de gestion d'un territoire, à travers lequel la population de celui-ci définit, au moyen d'un pacte sociopolitique et de la mise en place d'un cadre institutionnel approprié au contexte, son rapport à la nature et son mode de vie, consolide les liens sociaux, améliore son bien-être et construit une identité culturelle qui a sa base matérielle dans la construction de ce territoire »(EPL, 2018)

Ce processus met en relation divers acteurs, incluant, l'État, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics, le secteur privé, la société civile, sans exclure les habitants eux-mêmes. Cette pluralité d'intervenants rend indispensable une coordination efficace afin d'assurer la cohérence et l'efficacité des politiques publiques mises en œuvre à l'échelle locale.

Les collectivités territoriales, en particulier, ont historiquement nourri l'ambition de réduire leur dépendance à l'égard du pouvoir central. Cette ambition se traduit notamment par la recherche d'une autonomie financière suffisante, condition indispensable à l'exercice effectif des compétences qui leur sont confiées et à leur capacité à s'affirmer comme des acteurs majeurs du développement territorial.

La stabilité des finances publiques locales constitue un facteur déterminant du développement territorial. En effet, la réalisation des infrastructures locales, promotion des investissements

publiques locales, ainsi que le renforcement de l'attractivité économique des territoires, conditionnent directement le développement économique et social des territoires. Afin d'assurer cette stabilité, il est essentiel que le financement de ces biens et services repose, dans la mesure du possible, sur les ressources propres des collectivités territoriales, au premier rang desquelles figure la fiscalité locale. Cette dernière explique ainsi le lien étroit entre fiscalité locale et développement territorial.

Ce lien étroit est entretenu dans la mesure où le développement territorial poursuit plusieurs objectifs fondamentaux. Il vise, d'une part, à conférer aux collectivités territoriales davantage de responsabilités ainsi qu'une plus grande autonomie à l'égard de l'État central, et, d'autre part, à renforcer la fiscalité locale en tant que ressource propre indispensable au financement du développement socio-économique des territoires. Le renforcement de ces ressources constitue, à cet égard, une condition essentielle pour assurer l'effectivité de la décentralisation et garantir la réussite du processus de développement territoriale.

2. Expériences internationales des finances locales :

2.1. Modèle danois : un système performant des finances locales :

Le Danemark, un État unitaire à la fois déconcentré et décentralisé se distingue par une décentralisation très poussée, permettant à ses composants, un haut degré de l'autonomie locale.

Depuis la réforme profonde qu'a connu le système administratif local danois le 1 janvier 2007, Le Danemark s'est engagé dans une politique de décentralisation renforcée ; alors que le pays comptait auparavant 13 comtés et 271 communes, cette réforme a conduit à la mise en place de cinq régions se substituant aux anciens comtés, parallèlement à une réduction significative du nombre de communes, ramené à 98.

La réforme 2007 a également entraîné des changements majeurs dans le financement des collectivités territoriales. Les nouvelles régions créées ne disposent désormais plus du pouvoir de lever l'impôt, tandis que les impôts demeurent la source essentielle de revenus pour les communes;

les régions sont désormais financées par les subventions et transferts de l'Etat, ainsi qu'une contribution versée directement par les communes entraînant un cofinancement entre les deux niveaux. Les communes, d'un autre côté, ont comme principales sources de financement :

- Les recettes fiscales et plus précisément, l'impôt sur le revenu des personnes physiques (89.2% des recettes fiscales municipales en 2020), et les impôts récurrents sur les biens immobiliers (10,7 % des recettes fiscales municipales en 2020).

L'impôt sur le revenu est perçu par le gouvernement central en même temps que l'impôt national sur le revenu, tandis que l'impôt foncier est collecté par les municipalités. Ces dernières disposent de la faculté de fixer les taux de l'impôt sur le revenu et de l'impôt foncier, dans les limites encadrées par le ministère des Finances.

Ils perçoivent ainsi une part de l'impôt sur les sociétés, qui constitue le principal impôt partagé.

- Les subventions générales de l'Etat : Les communes bénéficient à la fois de subventions affectées et de subventions globales. Elles perçoivent également des dotations attribuées dans le cadre des mécanismes légaux de péréquation financière, dont les modalités ont été révisées en 2007.
- Autres recettes : Outre les ressources fiscales et les dotations, les collectivités disposent d'autres sources de financement complémentaires. Celles-ci comprennent notamment les revenus du capital, issus en particulier des activités d'entreprises de services, des établissements de soins de jour ou encore de la vente de terrains. S'y ajoutent les remboursements versés par l'État, principalement dans le cadre de la prise en charge de certaines dépenses sociales. Enfin, les collectivités peuvent recourir à l'emprunt afin de financer leurs investissements, ce mode de financement demeurant encadré et destiné à soutenir la réalisation de projets structurants.

Dans le cas de Danemark, on peut apercevoir un lien étroit entre les finances locales et le développement territorial, cette relation se traduit notamment par :

- Un financement efficace des services publics locaux : Depuis 2007, les services sociaux ont été également décentralisés au Danemark ; Les régions sont principalement chargées des politiques de santé, du développement régional, des transports et de l'environnement, tandis que les municipalités se sont vu confier l'essentiel des missions de proximité liées aux citoyens,

notamment en matière d'éducation, d'action sociale, de santé de premier niveau, d'aménagement du territoire et de services publics locaux.

Cette dynamique a fait du Danemark le pays le plus décentralisé de l'OCDE (L'Organisation de coopération et de développement économiques) en matière de dépenses publiques : en 2020, les dépenses des administrations infranationales représentaient 32,8 % du PIB et 61,4 % de l'ensemble des dépenses publiques, des proportions largement supérieures à la moyenne de l'OCDE, respectivement fixée à 17,1 % du PIB et 36,6 % des dépenses publiques. Cette dynamique contribue également à une amélioration significative de la qualité de vie des populations, En effet, bien que les investissements ne représentent pas une part importante des dépenses des collectivités territoriales danoises, un accès généralisé à des services publics de qualité, notamment en matière de santé, d'éducation et de protection sociale permet d'avoir une qualité de vie élevée ; qui constitue un facteur déterminant d'attractivité économique, en attirant à la fois les investissements, les entreprises et les compétences qualifiées.

- Une réduction significative des inégalités territoriales : Les régions, financées principalement par des transferts du gouvernement central et des contributions municipales, bénéficient de mécanismes d'allocation fondés sur des critères objectifs de besoins, notamment démographiques et socioéconomiques, en particulier dans le secteur de la santé. Les municipalités disposent, quant à elles, de subventions affectées et globales complétées par un dispositif de péréquation financière destiné à corriger les écarts de ressources fiscales et de charges liées à la structure sociale et démographique. Ce système assure ainsi à l'ensemble des collectivités des capacités financières comparables, leur permettant d'exercer leurs compétences et de fournir des services publics dans des conditions équitables sur l'ensemble du territoire.

2.2. Le modèle Italien : les défis de la décentralisation financière :

Contrairement au Danemark, dont la réforme territoriale de 2007 a instauré un système de finances locales relativement stabilisé et cohérent, l'Italie offre l'exemple d'une décentralisation financière progressive mais inachevée, marquée par des difficultés structurelles persistantes.

Le processus de décentralisation a débuté dans les années 1990 avec la loi n°142/1990 relative à l'organisation des autonomies locales, puis les lois dites « Bassanini » de 1997, qui ont engagé un mouvement de décentralisation administrative fondé sur le principe de subsidiarité. La loi n°

59/1997 a notamment transféré d'importantes compétences administratives aux régions, tandis que le décret législatif n°267/2000 (Testo Unico) a consolidé le cadre juridique applicable aux collectivités locales. Les réformes de 2001, 2009 et 2014 ont accentué cette évolution vers un modèle plus régionalisé.

La Constitution Italienne prévoit quatre niveaux d'administration territoriale qui sont, les régions, les provinces, les villes métropolitaines et les communes, et constitue le fondement du système de fédéralisme fiscal ; cette dernière repose sur le principe selon lequel les collectivités territoriales sont censées financer leurs dépenses par leurs recettes propres, tout en remplaçant progressivement une partie des dotations de l'Etat par des mécanismes de péréquation.

Malgré cet objectif d'autonomie, le système italien de financement local repose sur une forte interdépendance financière entre l'État, les régions et les communes.

Les principaux modes de financement des collectivités se constituent de :

- Les recettes fiscales : Ils se composent à la fois d'impôts partagés avec l'Etat et d'impôts propres.

Au niveau Régional, les principales ressources fiscales sont constituées de l'impôt régional sur les activités productives (IRAP), d'une surtaxe régionale sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPEF), et d'une part de certains impôts nationaux (Impôts sur les sociétés, TVA nationale...).

Au niveau communal, L'IMU (Imposta Municipale Propria) correspondant à l'impôt foncier municipal correspond à la principale ressource fiscale, qui s'appliquent essentiellement aux résidences secondaires et aux locaux professionnels. Les communes peuvent également percevoir une taxe communale sur l'IRPEF, une taxe de séjour, ainsi que des diverses taxes et redevances liées à la publicité ou à certaines activités (Tourisme, Stationnement, gestion des déchets...).

- Les transferts et mécanismes de péréquation : les recettes locales sont complétées par des transferts financiers de l'Etat, l'objectif est de garantir une distribution équitable des ressources publiques en tenant compte à la fois des besoins de dépenses des collectivités, de leur capacité fiscale et de la taille de la population. Les principaux dispositifs des transferts financiers de l'Etat sont le fonds général de financement (Fondo di Finanziamento Ordinario) et le fonds de solidarité communale (Fondo di Solidarietà Comunale), qui sont alimentés en partie par le produit d'impôts nationaux partagés (Impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés et la TVA).

Malgré plusieurs décennies de réformes engagées en faveur de l'autonomie locale, le système de fiscalité locale italien illustre toujours des limites de la décentralisation fiscale. En effet, le modèle italien conduit toujours à la persistance de fortes disparités territoriales entre le Nord et le Sud. Cette fracture, ancienne, s'est accentuée à différentes périodes de l'histoire italienne et continue de peser lourdement sur les capacités financières des collectivités.

Les écarts de richesse entre régions demeurent considérables : en 2020, le PIB par habitant de la province autonome de Bolzano était 2,7 fois supérieur à celui de la Calabre. Le Mezzogiorno affiche un PIB par habitant qui tourne autour de 60 % de celui du Centre-Nord depuis plus de vingt ans.

Ces déséquilibres présentent des répercussions directes sur les politiques publiques territorialisées. Le système de santé italien, organisé de façon régionalisée mais financé par les impôts régionaux, se traduit par une hétérogénéité marquée des services de santé selon les territoires, les régions les moins favorisées ne pouvant offrir des prestations équivalentes à celles des régions plus riches. De la même manière, les indicateurs sociaux (taux de NEET, chômage des jeunes, exode des talents vers le Nord) restent structurellement plus défavorables dans le Mezzogiorno. Paradoxalement, certains fonds structurels européens destinés à réduire ces écarts (FEDER) sont parfois critiqués pour renforcer les pôles de richesse existants plutôt que d'assurer une réelle convergence territoriale.

3. Les finances locales au Maroc : état des lieux et limites :

3.1. Structure des finances des collectivités territoriales :

Après avoir examiné les expériences danoise et italienne, il convient à présent de porter le regard sur le cas marocain. Le Maroc s'est engagé, depuis la Constitution de 2011 et le chantier de la régionalisation avancée, dans une trajectoire de décentralisation ambitieuse sur le plan institutionnel.

Les collectivités territoriales marocaines — communes, préfectures, provinces et régions — sont dotées de la personnalité morale de droit public et gèrent démocratiquement leurs affaires locales. La décentralisation leur a progressivement conféré des compétences élargies, favorisant l'implication citoyenne dans la gestion locale.

L'architecture financière des collectivités territoriales marocaines met en évidence le rôle prépondérant de la fiscalité locale, qui constitue la principale source de financement des budgets locaux. Constituant le pilier de cette décentralisation, elle englobe l'ensemble des impôts et taxes perçus au bénéfice de ces collectivités. Son cadre juridique, fixé par la loi n°47-06 et actualisé par la loi n°07-20, en définit les règles de calcul, de recouvrement et de compensation.

Les ressources fiscales au Maroc se constituent de :

- Recettes fiscales autonomes et partagées : elles comprennent une composante fiscale, dont essentiellement les trois taxes locales — taxe d'habitation, taxe professionnelle et taxe de services communaux — et une composante parafiscale, constituée des produits des services et redevances.
- Recettes fiscales transférées ou affectées : elles demeurent la principale source de financement des collectivités territoriales marocaines. Elles reposent essentiellement sur la part des collectivités territoriales dans le produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Les régions bénéficient en outre d'une quote-part sur le produit de l'impôt sur les sociétés (IS), de l'impôt sur le revenu (IR) et de la taxe sur les contrats d'assurance. Ces recettes transférées par l'État représentent en moyenne entre 50 % et 60 % des recettes ordinaires des collectivités territoriales selon les années, une proportion nettement supérieure à celle des ressources propres issues de la fiscalité locale.

3.2. Limites du système actuel :

a) Une dépendance financière structurelle :

La principale limite du système marocain de finances locales réside dans sa dépendance persistante à l'égard des transferts de l'État. Une partie croissante de la doctrine qualifie cette situation de « déterritorialisation de l'impôt local », voire de « recentralisation financière implicite » : bien que l'article 141 de la Constitution de 2011 consacre le principe selon lequel les régions et les autres collectivités territoriales disposent de ressources financières propres et de ressources affectées par l'État, la réalité budgétaire traduit un renforcement continu du poids des quotes-parts nationales (TVA, IS, IR) au détriment du pouvoir fiscal propre des collectivités.

b) Des ressources propres encore faibles :

Le produit de la fiscalité locale proprement dite ne représente qu'environ 29 % des recettes ordinaires des collectivités territoriales, un niveau qui traduit à la fois un potentiel fiscal sous-

exploité et des difficultés persistantes de recouvrement. Rapportée au PIB national, la fiscalité locale marocaine ne pèse qu'environ 1,1 %, contre une moyenne mondiale de 3,5 %, ce qui situe le Maroc nettement en retrait par rapport aux standards internationaux en matière de mobilisation des ressources fiscales locales.

Dans son rapport annuel de 2023, la Cour des comptes marocaine a appelé à l'élaboration d'une feuille de route visant à refondre la fiscalité des collectivités territoriales et la parafiscalité, assortie d'échéances précises et d'un suivi régulier. Cette recommandation traduit la reconnaissance institutionnelle de la faiblesse des ressources propres comme un enjeu prioritaire de réforme.

c) Des disparités territoriales marquées

Enfin, le système de financement local marocain accentue des disparités déjà fortes entre territoires. Le poids des transferts de l'État dans les recettes locales varie considérablement selon le profil des collectivités : pour les communes rurales disposant de faibles ressources propres, la part des transferts peut dépasser 90 % des recettes totales, contre une moyenne nationale de 60 %. Cette hétérogénéité traduit une fracture financière entre collectivités urbaines, disposant d'une base fiscale plus large (activité économique, patrimoine immobilier), et collectivités rurales, structurellement dépendantes de la solidarité nationale. Cette disparité rural/urbain vient également s'ajouter à des écarts interrégionaux plus larges en matière de développement économique et de capacité d'investissement.

4. Discussion :

La confrontation des expériences danoise et italienne avec l'état des lieux dressé pour le Maroc permet de dégager, non pas une simple juxtaposition de trois cas nationaux, mais un ensemble d'enseignements transversaux que nous pourrions organiser autour de trois axes structurants : l'autonomie financière, la péréquation territoriale, et la gouvernance financière locale.

1. *L'autonomie financière : ce que révèlent les cas danois et italien sur les limites marocaines :*

Le cas danois illustre ce que peut être une autonomie financière locale pleinement assumée : les collectivités territoriales y assurent près des deux tiers de la dépense publique dans leur champ de compétence, avec une structure de ressources qui leur confère une réelle capacité de décision budgétaire, notamment en matière d'investissement. Le cas italien offre un contraste instructif : bien que la réforme constitutionnelle de 2001 ait consacré, une autonomie financière étendue à

l'ensemble des échelons territoriaux, cette autonomie reste largement encadrée par l'État central, et cela est justifiée par la loi de 2009 sur le « fédéralisme fiscal » qui est intervenue près d'une décennie après la réforme constitutionnelle. L'écart entre l'ambition institutionnelle et sa mise en œuvre effective constitue précisément le point de comparaison le plus pertinent avec le Maroc. Le Maroc se situe en réalité plus proche du cas italien que du cas danois, mais avec un décalage encore plus marqué entre le texte et la pratique. La Constitution de 2011 reconnaît certes aux collectivités territoriales le principe de ressources financières propres, mais ni cette disposition ni les lois organiques relatives à la fiscalité locale ne consacrent une véritable autonomie fiscale juridiquement contraignante comme illustré en partie III ci-dessus.

2. *Péréquation et disparités territoriales : des mécanismes à transposer ou à adapter*

L'Italie constitue, sur ce second axe, un cas d'école presque inversé : celui d'un pays ayant développé des outils techniques sophistiqués de péréquation fondée sur le fédéralisme fiscal ; notamment la méthode des « besoins de financement standard » (*fabbisogni standard*), constituant le fruit du travail important réalisé par le ministère Italien de l'Economie et des Finances ; ce dispositif permet d'évaluer plus précisément le coût réel des services publics locaux, en tenant compte des caractéristiques socio-économiques et territoriales propre à chaque collectivité. Toutefois, ces outils n'ont pas permis de réduire durablement la fracture territoriale historique entre le Nord et le Mezzogiorno, où le PIB par habitant reste inférieur d'environ 40 % à celui du Centre-Nord. Cette situation met en évidence un enseignement essentiel pour le Maroc : des critères de péréquation, aussi élaborés soient-ils, ne peuvent à eux seuls assurer la convergence territoriale s'ils ne s'inscrivent pas dans une stratégie de développement économique adaptée aux spécificités de chaque territoire.

Le Danemark, à l'inverse, bénéficie d'un contexte de départ plus homogène sur le plan territorial, ce qui facilite la mise en œuvre de mécanismes de péréquation entre municipalités sans les tensions politiques observées en Italie autour de la question méridionale. Au Maroc, la disparité la plus immédiatement comparable n'est pas tant interrégionale qu'urbain-rurale : la part des transferts de l'État peut dépasser 90 % des recettes pour les communes rurales à faible base fiscale, contre une moyenne nationale de 60 %. Cette fracture appelle un mécanisme de péréquation qui ne se limite pas à une clé de répartition uniforme de la TVA, mais qui intègre, à l'instar de l'expérience italienne

récente, des critères objectivés de besoins et de capacités fiscales différenciés selon le profil des collectivités (urbain/rural).

3. *Gouvernance financière territoriale : les conditions institutionnelles du succès*

Le troisième axe de comparaison porte sur la gouvernance financière elle-même ; L'expérience danoise montre qu'une autonomie financière élevée n'est soutenable que si elle s'accompagne d'une capacité administrative locale robuste et d'une clarté durable dans la répartition des compétences entre échelons. L'expérience italienne, à l'inverse, illustre les limites d'une décentralisation financière qui n'est pas suffisamment adossée à une gouvernance stable : instabilité politique récurrente, hétérogénéité des capacités techniques entre petites et grandes communes, et logiques parfois clientélistes dans l'allocation de certains financements territoriaux ont freiné la portée réelle des réformes. Le Maroc présente, sur ce point, des similitudes avec les difficultés italiennes : la Cour des comptes a elle-même appelé, dans son rapport de 2023, à l'élaboration d'une feuille de route pour refonder la fiscalité des collectivités territoriales, ce qui traduit une reconnaissance institutionnelle des lacunes actuelles de recouvrement et de pilotage financier local. La faiblesse du recouvrement de la fiscalité locale marocaine n'est donc pas seulement un problème de base fiscale, mais aussi un problème de gouvernance et de capacité administrative locale.

Conclusion

Cet article s'est proposé d'examiner le lien entre finances locales et développement territorial à travers une analyse comparative des expériences danoise et italienne, mise en perspective avec le contexte marocain. Il en ressort que l'efficacité de la décentralisation financière ne se mesure pas au seul degré d'ambition institutionnelle affiché par les textes constitutionnels et organiques, mais dépend de trois conditions cumulatives : une autonomie financière réellement exercée, et non seulement proclamée ; des mécanismes de péréquation capables de traiter les disparités territoriales de façon différenciée ; et une gouvernance financière locale dotée des capacités administratives nécessaires à sa mise en œuvre.

Cette lecture croisée met en évidence que ni le modèle danois ni le modèle italien ne constituent, à eux seuls, un modèle directement applicable tel quel au Maroc. Le premier illustre un idéal-type d'autonomie financière locale aboutie, mais dans un contexte socio-économique très différent de celui du Maroc. Le second, plus proche par certains aspects du cas marocain (décentralisation progressive, écarts territoriaux persistants, tensions de gouvernance) fournit des enseignements plus directement mobilisables, notamment en matière de péréquation et de risques liés à un fédéralisme fiscal resté partiellement nominal. Ces deux cas restant néanmoins des contextes européens, aux trajectoires démographiques et institutionnelles sensiblement différentes de la réalité marocaine, les enseignements qui en sont tirés doivent être interprétés avec prudence et adaptés au contexte national plutôt que transposés mécaniquement.

Quatre recommandations principales peuvent ainsi être formulées pour le contexte marocain :

- consolider juridiquement l'autonomie fiscale locale, en clarifiant le principe d'autonomie financière des collectivités territoriales, afin de limiter la tendance actuelle à la recentralisation implicite par les transferts ;
- développer des critères de péréquation différenciés et objectifs, inspirés de la méthode italienne des besoins de financement standard, mais adaptés à la fracture urbain-rurale marocaine plutôt qu'à une seule logique de répartition uniforme de la TVA ;
- renforcer la gouvernance financière et les capacités techniques locales, en particulier dans les régions et communes rurales les moins dotées, condition nécessaire pour que tout renforcement de l'autonomie fiscale ne se traduise pas par un accroissement des inégalités entre collectivités inégalement outillées sur le plan administratif ;

- élargir et mieux exploiter la base fiscale locale propre, en s'appuyant sur les recommandations de la Cour des comptes de 2023, afin de rapprocher progressivement le Maroc du niveau de mobilisation fiscale locale observé dans les pays de l'OCDE, sans pour autant reproduire mécaniquement le modèle danois, dont le succès repose sur des conditions socio-économiques et administratives spécifiques.

BIBLIOGRAPHIE

- BADRI, H. (2019). *La décentralisation au Maroc : quelles perspectives pour la gouvernance locale et le développement territorial ? (Cas de la régionalisation avancée)*, Thèse de doctorat en Géographie, Université Grenoble Alpes.
- BAGUENARD, J. (2004). *La décentralisation*, Paris, Presses Universitaires de France (PUF), Collection « Que sais-je ? », n°1879.
- BOUHLALA, M. (2025). « La fiscalité locale en tant que levier de développement territorial : étude de cas », *African Scientific Journal*, Volume 03, n°28, pp. 766-780.
- CHARVIER, F. (2012). « Réformes de l'autonomie locale et régionale en Italie : du "fédéralisme" administratif au "fédéralisme" fiscal », *Revue internationale de droit comparé*, n°3.
- CITÉS ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS – CGLU (2010). *Le financement des collectivités locales : les défis du 21^e siècle*, IIe Rapport mondial sur la décentralisation et la démocratie locale (GOLD II). Disponible sur : <https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/GOLD%20II%20FR.pdf> (consulté le 13 septembre 2026).
- CONSEIL DE L'EUROPE (2008). *Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régionale – Danemark*, Rapport adopté par le Comité européen sur la démocratie locale et régionale le 28 novembre 2008, Strasbourg, Conseil de l'Europe.
- CONSTITUTION DU ROYAUME DU MAROC (2011), article 141.
- COUR DES COMPTES DU ROYAUME DU MAROC (2023). *Rapport annuel 2023*.
- « Déterritorialisation de l'impôt local au Maroc. Vers une recentralisation financière implicite » (2025), *Revue Gestion & Finances Publiques*, Cairn.info.
- EL-MENSI, M. (s.d.). *Financement des collectivités territoriales et mécanismes de péréquation*, Occasional Paper Series n°18, Forum of Federations. Disponible sur : https://www.forumfed.org/wp-content/uploads/2016/06/OccPaper18_FoF_LivretFinancement_FR_small.pdf (consulté le 13 septembre 2026).
- GRAZIANI, P. (1985). *Le nouveau pouvoir, essai sur la décentralisation*, Paris, Albin Michel.
- GUÉMAR, C. (2018). *L'État unitaire à l'épreuve de la décentralisation territoriale : étude comparée, France, Hongrie*, Thèse de doctorat en Droit, Université Montpellier.

- GUIGUE, A. (2010, actualisé en juillet 2020 par M. DOUCY). *L'autonomie locale au Danemark*, in La gouvernance locale dans les États membres de l'Union européenne, OLA-Europe, Université de Lille. Disponible sur : https://ola-europe.univ-lille.fr/fileadmin/user_upload/ola-europe/publications/monographies/MonographieDk300821.pdf (consulté le 13 septembre 2026).
- HANTEM, A. (2021). « La fiscalité locale au Maroc : un nouveau paradigme s'impose », *Cahiers de l'OFE (DROFE)*, n°16, Observatoire de la Francophonie économique, Université de Montréal. Disponible sur : <https://ofe.umontreal.ca/fileadmin/ofe/documents/Drofe/DROFEno16.pdf> (consulté le 13 septembre 2026).
- ISTAT (2023). *Rapporto annuale* — données PIB régional et indicateurs sociaux Nord-Sud.
- KONABEKA EKAMBO APETO, L. D. (2020). « L'autonomie financière des collectivités locales en République du Congo », *Revue Africaine de Droit et de Science Politique*, n°14, p. 10.
- MOLINIER, J. (1991). « L'apport de Gaston Jèze à la théorie des finances publiques », *Revue d'histoire des facultés de droit et de la science juridique*, n°12, pp. 55-70.
- MULDOON-SMITH, K., FORBES, C., PEARSON, J. & SANDFORD, M. (2023). *A system-wide analysis of local government finance in Italy*, LGIU's Local Democracy Research Centre. Disponible sur : <https://lgiu.org/wp-content/uploads/2023/10/A-system-wide-analysis-of-local-government-finance-in-Italy.pdf> (consulté le 13 septembre 2026).
- NAVARRE, F. (2021). *Les finances publiques locales : plaidoyer pour une vision systémique, territorialisée et diachronique*, Thèse de doctorat en Architecture, aménagement de l'espace, Université de Nantes.
- OECD/UCLG (2022). *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Country Profiles: Italy, Denmark*. Disponible sur : www.sng-wofi.org/country_profiles (consulté le 13 septembre 2026).
- SÉNAT FRANÇAIS. *La réforme régionale en Italie – Un exemple de décentralisation*, Rapport, sénat.fr.
- SÉNAT FRANÇAIS. *L'association des collectivités territoriales à la maîtrise des finances publiques : les exemples autrichien et italien*, Rapport n°14-678, sénat.fr.
- SÉNAT FRANÇAIS. *Des critères de péréquation innovants en Italie : les « besoins de financement standard »*, Rapport n°19-137, sénat.fr.

SERVIÈRE, S.-F. *Gestion des collectivités territoriales : le modèle italien*, Fondation IFRAP. Disponible sur : <https://www.ifrap.org/fonction-publique-et-administration/gestion-des-collectivites-territoriales-le-modele-italien> (consulté le 13 septembre 2026).

VERPEAUX, M. (2008). *Droit des collectivités territoriales*, Paris, Presses Universitaires de France (PUF), Collection Major.

Tiebout, C. M. (1956). "A Pure Theory of Local Expenditures." *Journal of Political Economy*, 64(5), 416-424.

Oates, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Oates, W. E. (1999). "An Essay on Fiscal Federalism." *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120-1149.